

Tartu Ülikool

Õigusteaduskond

Avaliku õiguse osakond

**Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja
jagamine uurimisasutustega**

Eerik Heldna

Magistritöö

Juhendajad: *mag.iur* Villem Lapimaa, *dr iur* René Värk

2017

SISSEJUHATUS	3
1. PEATÜKK. EUROOPA LIIDU JA NATO LIIKMESRIIKIDE JULGEOLEKUASUTUSTE POLITSEILISTE ÜLESANNETE VÕRDLUS NING JULGEOLEKUASUTUSE ROLL KRIMINAALMENETLUSES	12
1.1 Julgeolekuasutuste tüübid	12
1.2 Teabehankega kogutud, kuritegusid puudutava info kasutamine	14
1.3. Julgeolekuasutuste politseilised tegevusvaldkonnad	18
1.3.1 Kriminaalmenetluse toimetamise õigus	19
1.3.2. Julgeolekuasutuse roll organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses	21
1.3.3. Julgeolekuasutuse roll korruptsioonivastases võitluses	25
1.4. FBI, CIA ja KAPO ülesannete võrdlus.	33
2. PEATÜKK. JULGEOLEKULISTE JA POLITSEILISTE ÜLESANNETE ERISTAMINE NING VASTAVUS ÕIGUSSELGUSE PÕHIMÕTTELE	37
2.1. Kaitsepolitseiameti politseilist valdkonda reguleeriva seadusandluse vastavus õigusselguse põhimõtetele	37
2.2 Julgeolekuliste ja politseiliste ülesannete eristamise rahvusvaheline praktika	51
KOKKUVÕTE	61
Summary	64
Lisa	66
LÜHENDID	72
KASUTATUD KIRJANDUS:	75

SISSEJUHATUS

Mitmetes õigusalastes, kuid peamiselt poliitilistes vaidlustes on väidetud, et korrakaitsealise (käesoleva magistritöö kontekstis: politseilise) funktsiooni olemasolu julgeolekuasutuses on õigusriigi olemusega vastuolus. Käesoleva magistritöö eesmärk on analüüsida rahvusvahelist ja Eesti õiguspraktikat vastamaks küsimusele – kas Eesti julgeolekuasutuste politseilist tegevust puudutavad regulatsioonid on piisavalt õigusselged. Kuna julgeolekuasutus täidab oma ülesandeid varjatult ning samas on talle võrreldes politseiga antud laialdasemad volitused isikute põhiõiguste riiveks, siis kuritarvituste vältimiseks peab demokraatlikus riigis seadusandja ja riigi poliitiline juhtkond võimalikult täpselt piiritlema julgeolekuasutuse tegevusvaldkonna. Õigusselguse seisukohalt põhjendatud soovitusel selgelt eristada julgeoleku- ja korrakaitseasutuste ülesandeid, on toonud aga kaasa ka arvamusi, et julgeolekuasutuse roll politseilistes valdkondades peab olema välistatud.¹ Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee riigisiseste julgeolekuasutuste tegevust käsitlevas 23.03.1999. aasta raportis on Rumeenia esindaja György Frunda asunud seisukohale, et riigisisestel julgeolekuasutustel ei tohi olla politseilisi õigusi, nagu isikute kinnipidamine ja läbiotsimine, kuna julgeolekuasutuse iseloomust tulenevalt on suur oht kuritarvitusteks. Ka sooviti välistada julgeolekuasutuste roll organiseeritud kuritegevuse tõkestamisel jm traditsioonilistes politseilistes valdkondades. Siiski mööndi, et väga erandlikel juhtudel, st riigi demokraatlike institutsioonide toimimise ohustamisel, on see töövaldkond aktsepteeritav.² Eestis on poliitilistes vaidlustes ning meedias esitatud väiteid, nagu puuduks Euroopa Liidu ja NATO riikides julgeolekuasutustel pädevus teha kriminaalmenetlustoiminguid ja uurimisasutustel võimalus kasutada julgeolekuasutuste kogutud teavet tõendina kohtumenetluses.³

See väide on tõene vaid osaliselt. Autor on töötanud nii kriminaalpolitsei erinevates üksustes kui ka alates 2009. aastast Eesti julgeolekuasutuses – Kaitsepolitseiametis – ning puutunud koostöö raames kokku paljude riikide julgeolekuasutustega.⁴ Tuginedes oma töökogemusele

¹ K. Kase. Jaanus Rahumägi: kapo tuleb kriminaaluurimisest vabastada. – Postimees, 27.01.2009. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/74632/rahumaegi-kapo-tuleb-kriminaaluurimisest-vabastada>

² Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee istung 26.04.1999. Official Gazette of the Council of Europe, Strasbourg, nr III/99.

³ P. Ernits. Rait Maruste: Varsti hakkab kapo ka liikluseeskirja tegema! – Maaleht, 17.05.2012. Arvutivõrgus: <http://maaleht.delfi.ee/news/maaleht/uudised/rait-maruste-varsti-hakkab-kapo-ka-liikluseeskirja-tegema?id=64405430>

⁴ E. Heldna. Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja jagamine uurimisasutustega. Juridica X, 2016.

ning ka avalikult leitavatele materjalidele, näiteks Ühendkuningriigi mereväelase Edward Devenney poolt riigisaladuste lekitamise juhtum, mille avastamiseks kasutas Ühendkuningriigi julgeolekuasutus MI5 teabehanke käigus kogutud tõendeid⁵, väidab autor, et EL ja NATO riikides on võetud suund just julgeolekuasutuste kogutud teabe tõendina kasutamise võimaldamisele kriminaal- ja haldusmenetluses.

Käesolev magistritöö on kirjutatud aktuaalsel teemal – julgeolekuasutuse politseilise rolli õiguslik regulatsioon. Teema aktuaalsust kinnitab ka 10.04.2017 jõustunud Riigikohtu otsus 3-3-1-101-16⁶, mille raames anti esimest korda Riigikohtu tasemel hinnang teabehanke käigus saadud tõendile. Otsusele on esitanud eriarvamuse⁷ Riigikohtu kohtunik E. Kergandberg, milles ta mh seab kahtluse alla käesoleva magistritöö autori seisukohad teabehanke käigus saadud tõendi kasutamise regulatsiooni õigusselgusele. Miks on julgeolekuasutuse politseiline roll üldse vajalik, kui kõikides demokraatlikes õigusriikides eksisteerivad raske kuritegevuse tõkestamiseks korrakaitseasutused? Põhjuseks on asjaolu, et tavapärastele poliitilistele julgeolekuohtudele (vaenulike riikide luuretegevus, terrorism, riigi põhiseaduslikku korda ohustavate organisatsioonide tegevus) on lisandumas n-ö kriminaalsed julgeolekuohud. Selle termini all mõistetakse näiteks olukordi, kus organiseeritud kuritegevus teeb tihedat koostööd terroristidega; korruptsioon õõnestab põhiseaduslikku korda ja majandusjulgeolekut jne, mille ärahoidmisel ei saa lähtuda tavapärasest politseipraktikast, mis on suunatud kuritegude avastamisele. See eeldab nii julgeolekuasutuste senisest tihedamat koostööd uurimisasutustega kui ka iseseisvat tegevust tõendite kogumisel. Kriminaalseid julgeolekuohte ei tohi segamini ajada raske kuritegevusega, mille vastane võitlus on korrakaitseasutuste ülesanne. Raskete kuritegude avastamist, avaliku korra kaitset ja riigi julgeoleku tagamist eristatakse ka EL aluslepingutes, jättes riigi julgeoleku tagamise *expressis verbis* liikmesriikide pädevusse.⁸

⁵ Gordon Corera: Navy submariner jailed for Official Secrets Act breach. BBC, 12.12.2012. Arvutivõrgus: <http://www.bbc.com/news/uk-20693785>

⁶ RK otsus 3-3-1-101-16. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222583470>

⁷ Riigikohtunik Eerik Kergandbergi eriarvamus Riigikohtu kriminaalkolleegiumi lahendi 3-1-1-101-16 juurde. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222583471>

⁸ Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versiooni art 4 lg 2, 2012/C 326/01. Euroopa Liidu teataja, 26. oktoober 2012. Arvutivõrgus: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=ET>

Magistritöö põhineb kolmel hüpoteesil:

1. riigi julgeoleku tagamisel on vajalik julgeolekuliste ja politseiliste meetmete samaaegne rakendamine, sh julgeolekuasutuse tegevus kriminaalsete julgeolekuohtude valdkonnas;
2. julgeolekuliste ja politseiliste tegevuste ühildamine ei ole rahvusvahelisest õiguspraktikast lähtuvalt vastuolus õigusriigi olemusega;
3. Eesti kehtiv õiguslik raamistik julgeolekuasutuste politseiliste tegevuste reguleerimisel on õigusselguse põhimõttega kooskõlas.

Hüpoteeside paikapidavuse kontrollimiseks seatud uurimisülesannete täitmiseks on autor jaganud töö kaheks peatükiks:

1. **Euroopa Liidu ja NATO liikmesriikide julgeolekuasutuste politseiliste funktsioonide võrdlus ning julgeolekuasutuste roll kriminaalmenetluses.** Autor annab ülevaate Eesti ja valitud EL ning NATO liikmesriikide julgeolekuasutuste rahvusvahelisest praktikast kriminaalmenetluses ning võrdleb seda Eesti julgeolekuasutuste töökorraldusega. Autor teostab empiirilise analüüsi julgeolekuasutuste tegevuse osas organiseeritud kuritegevuse ja korrupsiooni vastase võitluse valdkonnas. Eraldi võrdleb autor Kaitsepolitsei ameti (KAPO) ning Ameerika Ühendriikide, Eesti peamise liitlase julgeolekuvaldkonnas, sisejulgeolekuasutuse Föderaalse Juurdlusbüroo (FBI) töökorraldust. Esimene peatükk keskendub julgeolekuasutuste politseiliste tegevustele ja annab põhialused teises peatükis tehtavale analüüsile teabehankelise ja politseilise tegevuse ühildamise ja eristamise õiguslikest aspektidest.
2. **Julgeolekuliste ja politseiliste ülesannete ühildamise ja eraldamise õiguslikud põhjused Eesti ja valitud Euroopa Liidu ning NATO liikmesriikides ning vastavus õigusselguse põhimõttele.** Autor käsitleb teises peatükis õigusselguse põhimõttest lähtuvalt terminoloogilist probleemi: terminite „luure“, „teabehange“ ning „jälitustegevus“ selget eristamise vajadust. Lisaks analüüsib autor julgeolekuliste ja politseiliste funktsioonide eraldamise ja ühildamise õiguslike põhjuseid nii rahvusvaheliselt: Saksamaa, Ühendkuningriigi ning Rootsi ja Prantsusmaa; kui ka Eesti julgeolekuasutuste tegutsemist politseilises valdkonnas ning Eesti julgeolekuasutuste politseilise valdkonna regulatsiooni vastavust õigusselguse põhimõttele. Riikide valiku

aluseks on mõlema süsteemi- politseiliste õigustega ja õigusteta, praktika analüüs. Autor kirjeldab ohtude ärahoidmise taktikat julgeolekuasutuse poolt haldusmenetluses, selle erinevust korrakaitseisest ohutõrjest ja jälitustegevusest. Samuti toob autor välja kitsaskohad õigusselguse vaatenurgast kriminaalmenetluse seadustikus ja julgeolekuasutuste seaduses.

Käesoleva töö näol on tegemist nii teoreetilise kui ka empiirilise uurimisega. Autor kasutab oma töös empiirilist analüüsi ja andmekogumismeetodit, mh erinevate EL ja NATO riikide praktikat. Autor tugineb nii riikide seadusandlusele, õigusalasale kirjandusele, julgeolekuasutuste tegevust käsitletavatele analüüsidele, Eesti ja rahvusvahelisele kohtupraktikale ning oma töökogemusele mh rahvusvahelises formaadis.

Magistritöö keskendub julgeolekuasutuse rolli käsitlemisel politseilises valdkonnas peamiselt korruptsiooni kui julgeolekuohu ärahoidmisele. Eesti julgeolekuasutus – Kaitsepolitseiamet, on nende väheste EL ja NATO liikmesriikide julgeolekuasutuste hulgas, kes tegutsevad korruptsioonivastases võitluses nii ennetavas staadiumis julgeolekuasutusena kui ka uurimisasutusena kriminaalmenetluses. Just korruptsioonivastase võitluse temaatika on tekitanud Eestis tihti emotsionaalset õiguslast ning poliitilist diskussiooni: kas korruptsiooniohu ärahoidmine on üldse julgeolekuasutusele kohane ülesanne?

Riigisisese julgeolekuasutuse tegevus (autor ei käsitle põhjalikumalt luureasutuste tööd) on oma olemuselt varjatud haldusmenetlus, st haldusmenetluse eriliik. Sarnaselt korrakaitselele ohutõrjele on ka julgeolekuasutuse teabehankeline tegevus suunatud ohtude ärahoidmisele, mh kuritegude tõkestamisele, kuid seda varjatud kujul ning oluliselt varajasemas staadiumis. Sellise vajaduse tingib asjaolu, et julgeolekuasutuse ülesandeks on ära hoida ja tõkestada ühiskonnale suurimaid ohte: terrorism, vaenulike riikide ja organisatsioonide tegevusest tingitud küberohud ja luuretegevus, riigisaladuste leke ning põhiseadusliku korra kahjustamine. Seni on Eesti õigusalasest kirjanduses käsitletud peamiselt just korrakaitselele ohutõrje küsimust, ajades seda segamini julgeolekuasutuste tegevuse eesmärkide ja põhimõtetega, jõudes mõnikord autori arvates järeldustele, nagu peaksid korrakaitselele ohutõrje põhimõtted laienema ka julgeolekuasutuste tegevusele riigi julgeoleku tagamisel. Sellele on lisandunud terminoloogilised eksimused, mis kokkuvõttes tekitavad probleemi õigusselgusega – milline riigiasutus vastutab millise ohu ärahoidmise ja millise kuriteo tõkestamise eest ning millistel alustel ta tegutseb? Kuna KAPO on politseiliste õigustega julgeolekuasutus, liigitudes seega

ohtude ennetamisel laiemas plaanis politseitöö valdkonda, siis on Eesti oludes politseiliste pädevuste piiritlemine asutuste kaupa eriti oluline.⁹ Mõnedes õigusalastes analüüsides ja artiklites on laiendatud terminit „jälitustegevus“ ka julgeolekuasutuse poolt kriminaalmenetluse väliselt varjatud teabe kogumisele, mille kohta tulenevalt JASist peab kasutama terminit „teabechange“. Samuti on avaldatud seisukohti¹⁰, nagu võiks julgeolekuasutusele püstitatud põhiülesandeid veel omakorda lahterdada, ehk siis JASis toodud meetmed julgeolekuohtude ärahoidmisel laieneksid vaid vastuluure valdkonnale kuid mitte näiteks terrorismi ärahoidmisele ja riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni tõkestamisele, jõudes järeldusele, et kui KAPO kasutab JAS toodud meetmeid tema uurimisalluvusse kuuluvate kuritegude tõkestamiseks, on tegemist põhiseaduse vastase jälitustegevusega.¹¹ Neisse seisukohtadesse tuleb suhtuda kriitiliselt. Esiteks aetakse segamini mõisted „jälitustegevus“ ja „teabechange“. Teiseks tähendab kuriteo tõkestamine JAS § 4 mõistes haldusmenetlusliku tegevust ning sellele ei saa laieneda KrMS sätteid. Kolmandaks unustatakse, et ka välisriigi luuretöötajate ebaseaduslik tegevus Eestis on kvalifitseeritav kuriteona KarS § 234 järgi. Selle kuriteo tõkestamine on Politsei- ja Piirivalveameti ning Kaitsepolitseiameti vahelise uurimisalluvuse määruse¹² kohaselt KAPO pädevuses. Taoline KAPO volituste kitsendav tõlgendus piiraks riigi julgeolekut ohustavate kuritegude ringi vaid KarS 15. peatükis toodud riigivastaste kuritegudega. Seadusandja ei ole julgeolekuasutusele püstitatud ülesandeid sellisel viisil liigitanud ega ole seadnud neid tähtsuse järjekorda. Alates 2013. aastast JAS-i §-is 6 selgelt määratletud vastuluure, põhiseadusliku korra kaitse ja terrorismi tõkestamise kõrval KAPO ühe peamise ülesandena ka riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmine ja tõkestamine ning selleks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine. Nii annab JAS üheselt mõista, et riigi julgeolekut ohustava korruptsiooniga võitlemine on oma olemuselt sarnane muude KAPOle pandud julgeolekualaste ülesannetega. Korruptsioon riigile olulistes valdkondades võib tõsisematel juhtudel oluliselt kahjustada riigi toimimist tervikuna, mõjutades nii riigi välis-, sise- kui ka majandusjulgeolekut.¹³ JAS § 6 p-ga 2² täiendamise poolt hääletas 06.06.2012.

⁹ K. Jaanimägi: Politsei sisemise rahu tagajana. Juridica VII, 2004. Arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/get_doc.php?id=745

¹⁰ M. Pais, E. Sarapuu. Julgeolekuasutuste seadus. Õigusvõrdlev analüüs ja ettepanekud kehtiva regulatsiooni muutmiseks. Justiitsministeerium. 2010.

¹¹ A. Lott, Põhiseadusliku korra kaitseks teostatav jälitustegevus Eestis, Tartu 2015, lk 9: Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1906/PKK%20j%E4litustegevuse%20anal%FC%FCs.pdf>

¹² VV määrus 11.04.2013 nr 60 Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 12.04.2013, 4

¹³ KAPO aastaraamat 2013, lk 34.

aastal 73 Riigikogu saadikut. Seega on teabehankemeetodite kasutamine riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni tõkestamisel saanud Riigikogu koosseisu enamuse heakskiidu.

Julgeolekuasutuse ja korrakaitseasutuse proaktiivse tegevuse erisuse võib kokku võtta järgmiselt: julgeolekuasutuse eesmärgiks on oht leida, samas kui korrakaitstes on vajalik teadaolev oht tõrjuda.¹⁴ PhD Janar Jäätma kasutab selle tegevuse iseloomustamiseks ohutõrje asemel väljendit ohu ennetamine. Ohu ennetamise faasis puudub (vahetu) oht, mida tõrjuda, mistõttu on tegemist ohutõrjeõiguse eelfaasiga.¹⁵ Seega: julgeolekuasutus ennetab ohte ning korrakaitseasutus tegeleb ohutõrjega. „Ohutõrje“ ja „ohu ennetamine“ on erinevad lähenemisviisid ning just seetõttu on riigi julgeoleku tagamiseks ehk siis seadusandja poolt valitud ohtude ärahoidmiseks, sh riigi toimimisele enim ohtlike kuritegude tõkestamiseks, vajalik rakendada korrakaitsest erinevaid ohutõrjumise meetmeid. Vormiliselt eristab korrakaitsealist ohutõrjet ja ohu ärahoidmist julgeoleku asutuse poolt alati viimase tegevuse varjatus.

Terminoloogilisest segadusest on tingitud ka arvamus, et lisaks JASis selgesõnaliselt ja ammendavalt loetletud julgeolekuasutuste kõrval (Kaitsepolitseiamet ja Teabeamet) võib julgeolekuasutusteks pidada ka Politsei- ja Piirivalveametit, Maksu- ja Tolliametit ning teisi uurimisasutusi ja õiguskorda kaitsvaid asutusi. Teiseks on isegi poliitilisel ning kõrgemate riigiametnike tasemel räägitud sisejulgeolekuasutustest mitmuses¹⁶, liigitades julgeoleku valdkonda kõik avalikku korda ja turvalisust kaitsvad asutused, sh Päästeameti ja Justiitsministeeriumi vanglate osakonna. Kuna julgeolekuasutustele on võrreldes korrakaitseasutustega antud oluliselt laiemad volitused ühiskonda enim ohustavate ohtude ärahoidmisel, siis peab isiku põhiõiguste kaitse, õigusselguse ja proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt olema äärmiselt ettevaatlik selliste volituste andmisel. Avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamist ning kuritegude avastamist eristatakse Euroopa inimõiguste ja

¹⁴ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 2015, lk. 12. Arvutivõrgus: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)006-e)

¹⁵ J. Jäätma: Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega. doktoritöö, Tartu Ülikool 2015, Lk. 19. Arvutivõrgus:

http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/45922/Jaarma_Janar.pdf;jsessionid=6DEBEE2DF9ECF9C60F557AB9EAB04960?sequence=1

¹⁶ Priit Kama: Ida-Virumaa vajab sisekaitseakadeemiat ja täisväärtuslikku Eesti elu. Postimees 03.01.2017, Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/3966989/priit-kama-ida-virumaa-vajab-sisekaitseakadeemiat-ja-taeisvaeaertuslikku-eesti-elu>

põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 8¹⁷, sama teeb mitmetes lahendites ka Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK), rõhutades seejuures, et riigi julgeoleku mõiste ei tohi olla ebamäärane.¹⁸ Kuigi riigi julgeolekut ei tohiks tõlgendada liialt laialt, oleks seda ebamõistlik piirata vaid vaenulike riikide luuretegevuse tõkestamisega, kuivõrd ühiskonna turvalisus ja riigi toimimine võib olla ohustatud ka teiste kuriteoliikide kaudu. Julgeolekuasutuste tegevust käsitlevas Euroopa Inimõiguste Komisjoni 27.06.1994 lahendis viidatakse, et Ühendkuningriigi parlamendi julgeolekuasutuste järelevalve komisjon on asunud seisukohale, et kuigi riigi julgeolek on kitsama ulatusega termin kui „avalik kord“, ei saa julgeoleku tagamist defineerida vaid terrorismi, vastuluure ja õõnestusegevuse tõkestamise kaudu ning riigi julgeolekut võivad ohustada ka muud kuriteod. Komisjon nõustub, et „riigi julgeoleku“ kõikehõlmavat definitsiooni ei saa nõuda.¹⁹ Sarnasele seisukohale asub EIK, öeldes, et julgeolekuohud võivad ajas muutuda.²⁰

Eesti õiguses puudub riigi julgeoleku legaaldefinitsioon. Eestis saab julgeolekuohu sõnastamisel lähtuda poliitilistest dokumentidest nagu julgeolekupoliitika alused, samuti seaduste teleoloogilisest tõlgendamisest, võttes arvesse, milliste ohtude tõkestamine on antud julgeolekuasutuse pädevusse. Sellist lähenemist julgeolekule toetab ka nn Kopenhaageni koolkond, kes ühelt poolt ei soovita piiritleda julgeolekumõistet vaid militaarterminiga, nagu see oli levinud enne II maailmasõda, samas ei pea selguse huvides julgeolekumõiste kasutamist muude ohtude puhul – keskkonnaohud jms.²¹

Rahvusvahelise õiguse mitmete ekspertide poolt sõnastati 1995. aastal nn Johannesburgi printsiibid, mille kitsa tõlgenduse kohaselt loetakse riigi julgeolekut ohustavaks: 1) tegevus, mis on suunatud riigi territoriaalse terviklikuse vastu; 2) väline või sisemine oht riigivõimu vägivaldseks muutmiseks.²² Selle seisukoha kriitikaks peab töö autor märkima, et raportis ei ole otsesõnu mainitud terrorismiohtu, samuti on raport kantud pigem poliitilise võimu

¹⁷ Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Arvutivõrgus: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_EST.pdf

¹⁸ ECtHR, *Klass and others vs. Germany*, No. 5029/71, 06.09.1978, §§. 45–46; ECtHR, *Janowiec and others vs. Russia* [GC], Nr-d. 55508/07 ja 29520/09, 21.10.2013, §§. 213–214; ECtHR, *C.G. and others v. Bulgaria*, No. 1365/07, 24.04.2008, §. 40; *Iordachi and others vs. Moldova*, No. 25198/02, §§ 43, 44, 46, 10.02.2009.

¹⁹ The European Commission of Human Rights: *Christie vs United Kingdom*. Application No. 21482/93, *Liberty jt vs United Kingdom* No 58243/00, 01.07.2008, § 20.

²⁰ ECtHR *Kennedy vs. United Kingdom* 18.05.2010, No. 26839/05 § 159.

²¹ B. Buzan. *Rethinking Security after the Cold War*, 1997. lk 14

²² The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information. Lk 14 Arvutivõrgus: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf>

kuritarvitamise kartusest, mis EL ja NATO liikmesriikide puhul ei ole demokraatlike traditsioonide valguses esmane oht. Raportist on välja jäetud ka sellised olulised (ja tänapäeval üliolulised aspektid) nagu näiteks majandusjulgeolek. Just seetõttu ei juhindu sellisest ülimalt kitsast tõlgendusest ükski EL ega NATO liikmesriik.

Vaadeldes kaasaegsemaid ja rahvusvaheliselt laiemalt juurdunud seisukohti, võib väita, et riigi julgeolekut ohustavateks teguriteks loetakse: võõrriikide luuretegevus, õigusriigi (*rule of law*) ohustamine, riigisisese stabiilsuse tagamine ja terrorismi tõkestamine ning julgeolekuohtude täpsemal määratlemisel arvestatakse konkreetse riigi julgeolekuolukorraga. Seega Eesti oludes ohustavad riigi julgeolekut need kuriteod, mille toimepanemisel satuvad ohtu põhiseaduse preambulis ja I peatükis toodud põhimõtted. Autor tugineb siinkohal põhiseaduse kommenteeritud väljaandes toodud PS I peatüki olemuse käsitlele: „PS I peatükk sätestab Eesti riikluse ja riigi õigusliku ülesehituse põhiprintsiibid ning normid. Neil on oluline tähtsus kõigi teiste PS sätete suhtes. Juba peatüki pealkiri „Üldsätted” viitab asjaolule, et seal sisalduvad sätted omavad teiste PS normide suhtes üldist tähendust, nad haaravad endasse osa PS teiste peatükkide sätteid“.²³ Preambulis on toodud Eesti riikluse aluspõhimõtted: „...aluspõhimõtete all tuleb mõista põhiväärtusi, ilma milleta Eesti riik ja põhiseadus kaotavad oma olemuse“.²⁴ JAS § 2 lg 1 kohaselt on julgeolekuasutuste tegevuse eesmärk mh tagada riigi julgeolek põhiseadusliku korra püsimisega mittesõjaliste ennetavate vahendite kasutamise abil. Sellest johtuvalt jagab töö autor KAPO tegevuse julgeolekuohtude ärahoidmisel üldjoontes kolmeks:

1. PS § 2: „Eesti iseseisvus ja sõltumatus on aegumatu ning võõrandamatu ning Eesti riigi maa-ala, territoriaalveed ja õhuruum on lahutamatu ja jagamatu tervik.“ (KAPO vastu-luureline ja põhiseaduslikku riigikorda ning territoriaalset terviklikkust kaitsev tegevus – JAS § 6 p-d 1 ja 2),
2. PS preambul, mis sätestab, et riik: „... on loodud kaitseks sisemisele ja välisele rahule“ (KAPO terrorismi tõkestamise valdkond – JAS § 6 p 2¹).

²³ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Arvutivõrgus:

http://www.pohiseadus.ee/public/EVPS_kommeteeritud_valjaanne_2012.pdf. Lk 43

²⁴ Samas. Lk 31

3. PS § 1: „Eesti on... demokraatlik vabariik“ (demokraatlik riik on õigusriik, kus võimu teostatakse ausalt ja erapooletult avalikes huvides). Selle tagamiseks tõkestab KAPO julgeolekut ohustavat korruptsiooni – JAS § 6 lg 2²);

Töö kokkuvõttesse koondab autor olulisemad järeldused ja seisukohad ning analüüsib Eestis kehtiva regulatsiooni täiendamise vajadust õigusselgusetuse vältimiseks julgeolekuasutuse politseilises valdkonnas. Magistritööd iseloomustavateks märksõnadeks on: riiklik julgeolek, julgeolekuteenistused, kriminaalmenetlus, korruptsioon, organiseeritud kuritegevus.

1. PEATÜKK. EUROOPA LIIDU JA NATO LIIKMESRIIKIDE JULGEOLEKUASUTUSTE POLITSEILISTE ÜLESANNETE VÕRDLUS NING JULGEOLEKUASUTUSE ROLL KRIMINAALMENETLUSES

1.1 Julgeolekuasutuste tüübid

EL ja NATO riikide julgeolekuasutused jagunevad põhimõtteliselt kolme suuremasse gruppi:

- politseiliste õigustega julgeolekuasutused (nt Põhjamaades, Prantsusmaal, Eestis, Lätis, Poolas, Ameerika Ühendriikides);
- luure ja riigisisese julgeolekuasutuse ülesandeid ühendavad asutused (nt Beneluxi maades, Sloveenias, Leedus);
- politseiliste õigusteta riigisisised julgeolekuasutused (nt Saksamaa *Bundesamt für Verfassungsschutz* (BfV), Suurbritannia *British Security Service* (BSS) ehk MI5).

Lisaks eksisteerivad praktiliselt kõikjal EL ja NATO riikides sõjaväeluure asutused, kuid kuna neil puudub riigisisese julgeolekuasutuse funktsioon ja see ei puuduta käesoleva magistratöö teemat, siis neil alljärgnevalt ei peatuta.

Julgeolekuasutuste kujunemist Euroopa Liidu liikmesriikides on mõjutanud ajaloolised arengud, sõjad ja välisohud.²⁵ Just viimased on peamine põhjus, miks on riigiti julgeolekuasutustele püstitatud erinevad ülesanded. Reeglina on julgeolekuliste ja politseiliste funktsioonide ühendamise omane just väiksematele riikidele²⁶, kuid ka osa suurriike on otsustanud sellise süsteemi kasuks. Läti *Drošības Policija* (DP), Poola *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrzznego* (ABW) ja Eesti Kaitsepolitseiameti (KAPO) ülesehitus ning ülesanded on väga sarnased, sarnanedes ka Prantsusmaa *Direction générale de la sécurité intérieure*'iga (DGSI). Viimane on peamiselt keskendunud Prantsusmaal valitseva julgeolekuolukorra tõttu terrorismi tõkestamisele, kuid on aktiivne ka näiteks organiseeritud kuritegevuse tõkestamise valdkonnas, kui viimane ohustab riigi fundamentaalseid huve. Prantsusmaal sisustakse riigi julgeoleku mõiste läbi riigi fundamentaalsete huvide (*intérêts fondamentaux de la Nation*): riigi sõltumatus, territoriaalne terviklikkus, välispoliitika ülekaalukad huvid, mis hõlmavad mh rahvusvaheliste ja Euroopa Liidu kokkulepete täitmist, Prantsusmaa ülekaalukad

²⁵ Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU. Mapping Member States' legal frameworks, European Union Agency for Fundamental Rights, 2015, lk 15.

²⁶ SUPO koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.supo.fi/history>

majanduslikud, teaduslikud ja tööstuslikud huvid, terrorismi ärahoidmine, vabariikliku riigikorda kahjustavate tegude ärahoidmine, vägivaldne avaliku korra grupiviisiline rikkumine, organiseeritud kuritegevuse tõkestamine, massihävitusrelvade proliferatsioon.²⁷

Niisiis ühtne seisukoht julgeolekuliste ja politseiliste funktsioonide ühendamise või lahutamise kohta puudub. Nii politseiliste õiguste olemasolu kui ka nende puudumise korral mängib peamiselt rolli ajalooline ja õiguslik taust. Saksamaa puhul oli üheks põhjuseks, miks keelati liitlaste poolt juba loomisel BfV-l politseilised õigused, Saksamaa natsiminevik ning pelgus liialt tugeva julgeolekuasutuse ees. Julgeoleku- ja politseiasutuste eraldatuse nõude kehtestasid liitlasvägede okupatsioonivõimud peale II maailmasõda, seades selle Saksa Liitvabariigi põhiseaduse heakskiitmise tingimuseks. Samas on Austria julgeolekuasutusel *Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung* (BvT) politseilised õigused olemas. Eestis on ajalooliselt, s.t alates KAPO loomisest 1920. aastal, olnud politseilist tüüpi julgeolekuasutus ning arvestades riikluse järjepidevust ja ka praktilist vajadust, taasloodi KAPO samadel alustel 1991.aastal.

Põhiteemast kõrvale kaldudes on oluline märkida, et ajalooline taust on oluline ka julgeolekuasutuste nimetuste puhul. Nii kannab Norra julgeolekuasutus nimetust Politsei Julgeolekuteenistus *Politiets sikkerhetstjeneste*, (PST), seda nii norra kui ka inglise keeles. Eristamaks rahvusvahelises suhtluses julgeolekualaseid tegevusi politseitööst, on siiski reeglina kasutusel riigikeelest erinevad ingliskeelsed nimetused: KAPO puhul *Estonian Internal Security Service*, Soome kaitsepolitsei *Suojelupoliisi* (SUPO) puhul *Finnish Intelligence Security Service*, Rootsi kaitsepolitsei SÄPO puhul *Swedish Security Service* jne.

Eraldi peab peatuma luure ja riigisisese julgeolekuasutuse funktsioone ühendavatel asutustel. Kuigi luure ja riigisisese julgeoleku tagamise mõisted aetakse tihti segamini, on tegemist eri funktsioonidega. Luureteenistustel puuduvad politseilised funktsioonid, seda eelkõige põhjusel, et tegutsetakse peamiselt välisriikides kus politseiline funktsioon on tarbetu ja olemuslikult õigusvastane ning kolme isiku põhiõigusi riivava funktsiooni: politseiline, sisejulgeoleku tagamine ning luure, andmine ühele asutusele tooks kaasa liigse võimukoondumise ehk siis

²⁷ Code de la sécurité intérieure, article 811-3. Arvutivõrgus:
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000025503132&idArticle=LEGIARTI000030935040&dateTexte=&categorieLien=cid>.

ühel haldusorganil ei tohi olla kõikehõlmavat võimupädevust.²⁸ Sama põhimõte kehtib luure ja riigisisese julgeolekuasutuse funktsiooni ühendavates asutustes. Riigisiseste julgeolekuasutuste roll kriminaalmenetluses ja kuritegevuse vastases võitluses laiemalt on oluliselt suurem kui luureasutuste oma ning kuna käesolev magistr töö keskendub just riigisisestele julgeolekuasutustele, siis ei peatu autor pikemalt luureasutuste tegevusel ja toob edaspidi vaid mõned näited neist valdkondadest, kus luuretegevus ning raske ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus põimuvad.

1.2 Teabehankega kogutud, kuritegusid puudutava info kasutamine

Need EL ja NATO riikide julgeolekuasutused, kes ise kriminaalmenetlust ei teosta, omavad seaduslikku õigust (mitmes riigis legaliteedi põhimõttest tulenevalt kohustust) edastada teabehankega kogutud, kuritegusid puudutav info uurimisasutusele. Sellise info menetlemiseks on loodud kas eraldi üksused politseistruktuuris (nt Saksamaal Liidu Kriminaalpolitseiamet-*Bundeskriminalamt* (BKA), riigi julgeolekuosakond- *Polizeilicher Staatsschutz* (ST), mis teeb tihedat koostööd riigisisese julgeolekuasutuse BfV-ga; Suurbritannias Londoni politsei *Metropolitan Police Service*'i osakond SO15 lisaks muud spetsialiseeritud politseiüksused) või edastatakse info kokkuvõtte kujul uurimisasutusele kas otse või magistraadi kaudu (nt Beneluxi maad). Info võib jääda salajaseks (ja on mõeldud taustaks) ja/või mingis ulatuses salastatus kustutatakse ja tegemist on tõendiga (selliselt toimitakse vajadusel ka Eestis).

Suur pööre avatuse poole julgeolekuasutustes (mis muuhulgas tingis vajadusel ka kogutud luureinfo kasutamise kriminaalmenetluses) toimus eelkõige terrorismiohu kasvu tõttu 2000. aastatel ning julgeolekuohtude üha enam asümmeetriliseks muutumise tõttu (küberründed, majandusjulgeolekut ohustavad kuriteod, organiseeritud kuritegevuse seos luuretegevusega jms). Viimastel aastatel on Euroopa Liidu poliitilisel tasandil julgeolekuasutustele pigem etteheidetud vähest infojagamist politsei- ja uurimisasutustega. Kriitika on tugevnenud peale terrorirünnakuid Belgias ja Saksamaal 2016 aastal. Eriti Belgias on julgeolekuasutus VSSE sattunud tõsise kriitika alla ning autori arvates on probleem seisnenud just liialt tugevate eraldusjoonte olemasolus föderaalpolitsei ja julgeolekuasutuse vahel.²⁹ Kohane on märkida, et

²⁸ H. Schwemer, Põhiseaduse nõuded politseiõigusele, *Juridica* VII, 2004. Arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/get_doc.php?id=744

²⁹ M. De La Baume, G. Paravicini The Belgian intelligence gap. *Politico*, 21.11.2015. Arvutivõrgus: <http://www.politico.eu/article/two-paris-attackers-were-questioned-freed-this-year-isil-terrorism-attacks/>

vigadest on õpitud. Täna on VSSE töötajaid suunatud tööle Belgia politseiasutustesse, tagamaks, et luureinfo jõuab õigeaegselt reageerivate politseijõududeni.

Sarnane kriitika kõlas ka USAs peale 11.09.2001 terrorirünnakuid. Kongressis arutati FBI julgeolekulise funktsiooni viimist NSA koosseisu. Ameeriklased jõudsid põhjaliku analüüsi tulemusena järeldusele, et eriti tänapäevases maailmas on barjääride ehitamine korrakaitse- ja julgeolekustruktuuride vahele äärmiselt lühinägelik. USA Kongressile mõeldud ülevaade iseloomustab olukorda kujundlikult: „... 9/11 terrorirünnakud hävitasid Maailmakaubanduskeskuse tornid ja osa Pentagonist, kuid purustasid ka müürid korrakaitse ja luure vahel“.³⁰ See ei tähenda vajadust mainitud struktuuride segunemiseks, kuid ei teabehankelist tegevust ega kriminaalmenetlust ei saa pidada eesmärgiks iseeneses. Mida suurem julgeolekuoht, seda paindlikum peab olema reageeriv süsteem, suuremad volitused teabekogumisel ja kogutud teabe riskasutus.

Siinkohal toob autor mõned näited valitud EL ja NATO liikmesriikide julgeolekuasutuste praktikast.

Ühendkuningriigi julgeolekuasutuse BSS (MI5) puhul on teabehanke käigus saadud informatsiooni kasutamine kohtus selgelt reguleeritud ja see on levinud praktika. MI5 kohustused ja õigused kriminaalmenetluses kogutavate tõendite osas tuleneb Ühendkuningriigi uurimisvolituste seadusest *Regulation of Investigatory Powers Act*.³¹ Ühendkuningriigi osas peab märkima, et vaatamata asjaolule, et ametlikult seadustati MI5 tegevus alles 1989. aastal, saadi luureinfo jagamise ja politseiliste tegevuste ühildamise vajadusest aru veel enne I maailmasõda. 1910 aastal külastas toleaeagne MI5 juht Vernon Kell erinevaid politseijaoskondi, kindlustamaks koostööd Saksa spionaaži tõkestamisel.³²

Kanadas, kus julgeolekuasutusel *Canadian Security Intelligence Service*, (CSIS) puuduvad politseilised õigused, on samuti tekkinud vajadus üha tihedamaks koostööks politseistruktuuridega. See on lahendus ajalooliselt kujunenud olukorrale, kus julgeolekuasutusele ei ole pärast politseist eraldumist jäetud politseilisi õigusi. CSIS kasvas ajalooliselt välja Kanada

³⁰ Sharing Law Enforcement and Intelligence Information: The Congressional Role Report for Congress, Congressional Research Service, Washington, DC, 2007. Lk 13.

³¹ Regulation of Investigatory Powers Act 2000. Arvutivõrgus: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/pdfs/ukpga_20000023_en.pdf

³² MI5 juhi Dame Stella Rimington kõne 03.11.1994. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk/news/intelligence-security-and-the-law#sthash.v4FQftdE.dpuf>

Kuninglikust Ratsapolitseist - *Royal Canadian Mounted Police*, RCMP ja rõhutab, et üks peamisi koostööpartnereid info jagamisel on RCMP.³³

Seega väide, et julgeolekuasutused ei võimalda teatud olukordades luure ja teabehanke käigus kogutud info kasutamist tõendina või ei edasta seda uurimisasutustele, on väär. Erinevus on riigiti vaid info edastamise viisis, mahus ja varjatuses, s.t kas paljastub, et info edastajaks on julgeolekuasutus, või jääb politseile antud info vaid esimeseks juhtlõngaks. Väga avatud on selles valdkonnas Rumeenia politseiliste õigusteta julgeolekuasutus *Serviciului Român de Informații* (SRI). Oma aastaraamatus on SRI toonud välja statistika, näitamaks, kui aktiivselt nad osalevad riigi julgeolekut, aga ka avalikku korda ohustavate kuritegude tõkestamisel ja tõendamisel süüteomenetluses.³⁴

Eelmises alapeatükis mainis autor luureteenistuse tegevust politseilises valdkonnas. Mitmed luureteenistused toetavad narko- jm raske kuritegevuse vastases võitluses korrakaitsestruktuure, mis on jällegi heaks näiteks luure- ja julgeolekuasutuste info kasutamisest kriminaal- ja politseilises jälitusmenetluses. Luureteenistused kaasatakse eriti tõsiste kuritegude puhul, mis ohustavad kui just mitte riigi julgeolekut, siis igal juhul elanike turvatunnet. EL ja NATO riikide puhul on peamiselt tegu rahapesu ning narko- ja terrorikuritegudega mis saavad alguse välismaalt.

Siinkohal toob autor mõned näited suuremate EL ja NATO riikide luureteenistuste kohta. MI6 selgitab, et ta kogub luureinfot ning korraldab operatsioone välismaal, tõkestamaks rasket kuritegevust.³⁵ Saksa luureteenistuse *Bundesnachrichtendienst* (BND) koosseisus on ka organiseeritud kuritegevuse osakond.³⁶ Ameerika Ühendriikide Luure Keskagentuur *Central Intelligence Agency*, (CIA) rõhutab, et ta mängib olulist rolli võitluses narkokuritegevusega, edastades luureinfot DEA-le (USA narkovastase võitluse agentuur), USA Föderaalsele Juurdlusbüroole (*Federal Bureau of Investigation*, FBI) ja välisministeeriumile.³⁷ Need

³³ CSIS koduleht: „Kuna CSIS on ilma politseiliste õigusteta tsiviilteenistus, informeerib ta RCMP-d julgeolekuohtudest, mis on jõudnud kuriteo toimepanemise staadiumi, mille alusel saab RCMP alustada uurimist ning esitada vajadusel kahtlustusi.“ Arvutivõrgus: <https://www.csis-scrs.gc.ca/hmndbrd/index-en.php#bm01>.

³⁴ Report On the Activity of the Romanian Intelligence Service in 2012. Arvutivõrgus: http://www.sri.ro/fisiere/rapoarte_engleza/traducere_rap_2012.pdf.

³⁵ Arvutivõrgus: <https://www.sis.gov.uk/our-mission.html>.

³⁶ BND struktuuri vt nende kodulehelt:

http://www.bnd.bund.de/EN/About_us/Operational_Structure/Operational_Structure_node.html.

³⁷ Arvutivõrgus: <https://www.cia.gov/about-cia/faqs>.

kohustused tulevad lisaks riigi juhtkonna poliitilistest otsustest ja luureasutuste tööd reguleerivatest õigusaktidest.

Eestis on teabehanke käigus saadud infot kriminaalmenetluses tõendiks vormistatud vähem kui paarikümnel korral. Siia hulka ei arvestata neid juhtumeid, kui kriminaalmenetlus on väljakasvanud teabehankest ehk siis olukorda kui julgeolekuohu tuvastamise ja ärahoidmise eesmärgil varjatud teabekogumise käigus ilmnes juba lõpuleviidud kuriteokooes. Täpsem statistika sisaldab ka riigisaladusega kaitstud teavet ning seetõttu ei ole seda käesolevas magistrیتöös võimalik käsitleda. Siinkohal on vajalik meenutada, et JAS kehtib juba 2001. aastast ning *expressis verbis* riigi peaprokuröri loal teabehanke käigus kogutud info kasutamist reguleeriv KrMS muudatus 2013 aastast, mis tähendab, et teabehanke käigus laekunud informatsiooni vormistamist tõendiks on alati väga hoolikalt kaalutud. Küll on teabehanke käigus kogutud informatsiooni alusel tõkestatud kordades rohkem kuritegusid enne nende toimepanemist või katsestaadiumisse jõudmist.

Kuigi JAS alusel kogutud teabele ei laiene KrMS sätted, kehtib ka siin üheselt *ultima ratio* põhimõte, mida kahtluse alla seatud RK lahendile 3-1-1-101-16 esitatud eriarvamuses.³⁸ JAS on haldusmenetluse erivorm, millele laienevad haldusmenetluse seaduse- HMS üldpõhimõtted. HMS § 3 lg 2 kohaselt peab halduse õigusakt ja toiming olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes.³⁹ Ka JAS § 3 lg 2 sätestab *expressis verbis*: „Julgeolekuasutus kasutab ainult oma ülesannete täitmiseks vajalikke abinõusid. Mitme võimaliku abinõu olemasolul kasutab ta sellist, mis isikute põhiõigusi seoses julgeolekuasutuse ülesande täitmisega võimalikult vähe piirab. Kasutada võib abinõu, mis ei piira üksikisiku põhiõigusi ülemääraselt, võrreldes julgeolekuasutuse taotletava eesmärgiga.” Samuti on väidetud, et JAS alusel isiku põhiõigusi piiravate toimingute saamiseks kohtulubade saamine ei pea olema piisavalt põhjendatud, kuid see väide ei vasta tõele.⁴⁰

³⁸ Riigikohtu kohtunik E.Kergandbergi eriarvamus Riigikohtu kriminaalkolleegiumi lahendi 3-1-1-101-16 juurde, p. 14: „Ilmselt oleks ka absurdne nõuda, et teabehanke sisuks olev vastuluureline tegevus saaks aset leida klassikalisele UR põhimõttele tuginevalt üksnes siis, kui..... leebemad teabe kogumise vormid oleks välistatud. Sellist nõuet ei tulene kusagilt. „

³⁹ Haldusmenetluse seadus. RT I 2001, 58, 354

⁴⁰ M. Kruusamäe, T. Reinthal, Jälitustegevuse kohtulik eelkontroll Eestis. Riigikohus, Tartu 2013. Lk 29: „...teabehangete puhul on kohtu poolt loa andmisest keeldumisi protsentuaalselt oluliselt rohkem kui jälitustoiminguteks loa andmisel kriminaalmenetluses... Kuigi teabehankeks antud luba on kohtunikul keerulisem sisustada (mis omakorda võiks põhjustada loa kergetäelise andmise) kui jälitustegevuse luba

1.3. Julgeolekuasutuste politseilised tegevusvaldkonnad

Politseiliseks valdkonnaks julgeolekuasutuste puhul liigitab autor:

1. iseseisvalt kriminaalmenetluse toimingute teostamise;
2. teabehanke reeglina korrakaitsestruktuuride pädevusse kuuluvates valdkondades nagu organiseeritud kuritegevus, korruptsioon, küberkuritegevus;
3. kaitstavate isikute füüsilise turvalisuse tagamise ehk ihukaitse. Viimane on EL ja NATO riikide julgeolekuasutuste ülesandeks Rootsis, Norras, Taanis ja osaliselt Lätis. Praktiliselt kõikides liikmesriikides teevad aga politseiasutused julgeolekuasutusega koostööd kaitstavate isikute kohta ohuhinnangute koostamisel.

Vastuluure ja terrorismivastane võitlus kuuluvad peaaegu kõigi julgeolekuasutuste tööülesannete hulka. Samas on näiteks Ungaris olemas ka eraldi terrorismivastase võitluse julgeolekuasutus *Terrorelhárítási Központ* (TEK).⁴¹ Üha rohkem lisandub julgeolekuasutuste tööülesannete hulka küberjulgeoleku temaatikat. On ka neid riike, kus julgeolekuasutuse üheks ülesandeks on mh näiteks spetsiifiliste majanduskuritegude uurimine (tulenevalt majandus-julgeoleku tagamise ülesandest), näiteks Poola.⁴² Skandinaavia riikides – Taanis, Norras ja Rootsis – on aga julgeolekuasutuste ülesandeks, nagu eelpool mainitud, muu hulgas riigijuhtide ihukaitse. Taani julgeolekuasutuse *Politiets Efterretningstjeneste* (PET) politseiline komponent on Euroopa Liidus üks suuremaid, hõlmates muu hulgas aktiivset tegevust nii eriüksuste, politseiagendiüksuste⁴³ kui ka veel hiljuti organiseeritud kuritegevuse valdkonnas. 1990. aastatel oli PET oluliseks töövaldkonnaks võitlus vägivaldsete motojõukudega. Käesoleval ajal on organiseeritud kuritegevuse tõkestamise valdkond Taani Riigipolitsei vastusalas.

Kuigi Tšehhi politseiliste õigusteta riigisisese julgeolekuasutuse (*Bezpečnostní informační služba*, BIS) moto kõlab „Audi, vide, tace!“ ehk „Kuula, vaata, vaiki!“, teeb BIS Tšehhi Vabariigi julgeolekuasutuste seadusest tuleneva kohustuse tõttu⁴⁴ tihedat koostööd

kriminaalmenetluses, tuleb asuda 2012. aasta teabehangete lubade ja jälitustoimingu lubade võrdluses seisukohale, et teabehangete jaoks antud load on kohtuniku poolt paremini motiveeritud. Loa väljaandmiseks tutvub kohtunik koostatud toimikuga ning teeb toimikus märke igale dokumendile, millega loa andmisel on tutvunud. Samuti on näha, et loa andmine ei ole formaalne, vaid iga konkreetne luba põhineb selgelt ja kaalutletult esitatud tõendite hindamisel“.

⁴¹ Ungari terrorismivastase võitluse julgeolekuteenistuse koduleht: <http://tek.gov.hu/>.

⁴² Poola julgeolekuasutuse ABW ülesandeid vt nende kodulehelt: <http://www.abw.gov.pl/en/our-mission/14,Our-Mission.html>.

⁴³ Arvutivõrgus: <https://www.pet.dk/English/The%20Security%20Department.aspx>.

⁴⁴ Samas.

uurimisasutustega.⁴⁵ BIS teostab teabehanget nii korruptsiooni⁴⁶ kui ka organiseeritud kuritegevuse valdkonnas.⁴⁷

Raske kuritegevuse vastase võitluse valdkonda on tugevdanud muu hulgas nii Rootsi kui ka Prantsusmaa, ka pärast viimaste aastate reformi, kus samamoodi nagu Eestis on julgeolekuasutus eraldatud politseist, samas on säilitatud politseiõigused, mh kriminaalmenetluse läbiviimise õigus.

Vaatamata julgeolekuohtude sisustamise erinevusele on EL ja NATO liikmesriikide seadusandjate poolt julgeolekuasutuse pädevusse antud tõkestatavate ja uuritavate kuritegude kataloogi koostamisel lähtunud põhimõttest, et osad kuriteoliigid mõjutavad riigi toimimist tervikuna, st tegeletakse nende ohtude ärahoidmisega ja seeläbi ka kuritegude tõkestamisega, mis kas häirivad riigi toimimist või ohustavad olulisel määral elanike turvatunnet. Mitte iga raske kuritegu ei ohusta julgeolekut. Seda põhimõtet on rõhutanud Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK), märkides, et kuigi riigi julgeoleku mõistet on raske täpselt defineerida, ei saa kohtu arvates seda sisustada seadusevastasuse mõiste kaudu. Näiteks narkokuritegu ei liigitu riigi julgeolekut ohustavaks kuriteoks.⁴⁸ Kriteeriumiks asjaolu, kas ühe või teise kuriteoliigi laialdasel levimisel suudab riik täita avaliku võimu funktsioone ehk siis tagada seadusandliku, täite- ja kohtuvõimu toimimise iseseisvas riigis. Narkokuritegevus saab riigi julgeolekut ohustada vaid siis, kui see võtab epideemia mõõtmed või põimub korruptsiooniga. Taolise kuritegevuse tõkestamiseks on julgeolekuasutusel vajalik kasutada ka kriminaalmenetluslike vahendeid, seda kas iseseisvalt või teiste uurimisasutuste kaudu.

1.3.1 Kriminaalmenetluse toimetamise õigus

Julgeolekuasutuse peamiseks tegevusvaldkonnaks on loomulikult poliitilisel tasemel sätestatud julgeolekuohtude ja raskete kuritegude ärahoidmine väljaspool kriminaalmenetlust. 28st Euroopa Liidu liikmesriigist on 23s julgeolekuasutused politseistruktuurist täielikult eraldatud, kuid see ei tähenda automaatselt politseiõiguste puudumist. 31st EL ja NATO riigi

⁴⁵ Annual Report of the Security Information Service for 2015, p 4.2. Arvutivõrgus: http://bis.cz/vyrocnizpravaEN890a.html?ArticleID=1104#_Toc460416339.

⁴⁶ BIS tegevuse kohta korruptsiooni valdkonnas vt nende kodulehelt: <http://www.bis.cz/ekonomicke-zajmy-statuEN.html>

⁴⁷ BIS tegevuse kohta organiseeritud kuritegevuse valdkonnas vt nende kodulehelt: <http://www.bis.cz/organizovany-zlocinEN.html>.

⁴⁸ Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU, lk 25

julgeolekuasutusest on 11 iseseisev kriminaalmenetlustoimingute tegemise õigus. 12ndaks saab lugeda Ungari terrorismivastase võitluse julgeolekuasutust TEK. Umbes kolmandik julgeolekuasutusi tegutseb ka avalikus kriminaalmenetluses ning autori hinnangul seisneb erinevus KAPO-ga võrreldes vaid ulatuses, tõkestatavate kuritegude liikides ja uuritavates kuritegudes. Tulenevalt taoliste kuritegude ohtlikkusest riigi julgeolekule, saab järeldada, et neil erandlikel juhtudel on kriminaalmenetlus üks meede riigi julgeoleku tagamisel.⁴⁹ KAPO menetleb aastas umbes 30 kriminaalasja, s.t vähem kui 0,1% Eestis toimepandavatest kuritegudest. Kõige rohkem poleemikat tekitanud korruptsioonikuritegusid puudutavaid kriminaalasju uuritakse aastas umbes kümme.

Kui julgeolekuasutusele on jäetud kriminaalmenetluse toimetamise õigus, on see reeglina seotud riigi poliitilise juhtkonna prioriteetidega (millised kuriteod ohustavad teoreetiliselt riiki kõige rohkem). Näiteks Taanis on sellisteks kuritegudeks mh kuriteod poliitiliste vabaduste vastu, sh valimisvabadusega seotud kuriteod. Eesti olukorra iseloomustamiseks soovib autor märkida, et ka Eestis on tehtud katset valimistulemustega manipuleerida. Valimispettustega seotud juhtumid võivad sõltuvalt asjaoludest kujutada endast julgeolekuohtu põhiseadusliku korra kaitse vaatenurgast. Seetõttu ei saa neile alati läheneda vaid kriminaalmenetluslike vahenditega. Nimelt ei ole hääle ostmise ettevalmistamine karistatav, kuid kujutab endast realiseerumise korral tõsist julgeolekuohtu. 2013. aasta kohalike omavalitsuste valimiste ajal viis KAPO läbi teabehankeoperatsiooni, mille käigus leidis kinnitust, et organiseeritud kuritegeliku ühenduse liikmed värbasid kohalike omavalitsuste valimiste käigus isikuid, kes tagaksid konkreetsele kandidaadile vajalikud hääled. Muu hulgas oli isikutel plaan kasutada sama kandidaati hiljem hääletustulemustega manipuleerimisel linnavolikogus.⁵⁰ Selles staadiumis ei oleks jälitustegevus KrMS alusel olnud võimalik, kuid JAS alusel sai informatsiooni varjatult koguda ning tulevikus võimalik toimepandav kuritegu hoiti ära. Kuriteokoosseisu realiseerumisel oleksid olnud rasked tagajärjed ja tekkinud keeruline õiguslik olukord, sest pole võimalik pöörata tagasi võimalike mõjutatud valijate hääletamise tulemusi.

Mõnedes EL ja NATO liikmesriikides on julgeolekuasutuse uurimisõigus sätestatud väga detailselt st kuriteokoosseisude kaupa, näiteks Eestis, Prantsusmaal.⁵¹ Osades liikmesriikides

⁴⁹ S. Laos. Riigi sisejulgeolekut tagava jälitustegevuse eesmärgid ja kontroll. Akadeemia 2008/11, Lk 2443.

⁵⁰ K. Anvelt. Organiseeritud kuritegevus tungib poliitikasse. – Eesti Päevaleht, 21.03.2014. Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/organiseeritud-kuritegevus-tungib-poliitikasse?id=68284255>.

⁵¹ DGSI ülesanded. Arvutivõrgus: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/DGSI/Mission-de-police-judiciaire-specialisee>.

on sõnastus üldisem – lisaks konkreetsetele kuriteokoosseisudele ka mh kuriteod, mis võivad kahjustada riigi julgeolekut, näiteks Poolas.⁵²

1.3.2. Julgeolekuasutuse roll organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses

Organiseeritud kuritegevus ja sellega seonduv kuulub paljude riikide julgeolekuasutuste huvi-orbiiti, seda eriti pärast külma sõja lõppu, kui 1990. aastate lõpul sai selgeks, et tegemist ei ole ainult kuriteoliigi, vaid mõnikord ka tõsise julgeolekuohuga. Demokraatliku õigusriigi toimimist ohustab peale 11.09.2001 terrorirünnakuid pigem terrorism ja organiseeritud kuritegevus kui sõjaline agressioon ning julgeolekuasutused peavad uute ohtudega kohanema.⁵³ 31st magistratöös vaadeldud julgeolekuasutusest jätkab tööd organiseeritud kuritegevuse valdkonnas koguni 20 kuid kõik keskenduvad võrreldes kriminaalpolitseiga sootuks teistele organiseeritud kuritegevuse aspektidele. Mis eristab riigi julgeolekut ohustavat organiseeritud kuritegevust nõ tavalisest organiseeritud kuritegevusest? Lähtuvalt rahvusvahelisest parimast praktikast, ei loeta suuremat osa organiseeritud kuritegevusest riigi julgeolekut ohustavaks nähtuseks.⁵⁴ Objektiivsete kriteeriumide alusel peab riigi julgeolekut ohustav organiseeritud kuritegevus takistama riigi toimimist tuumikfunktsioonide täitmisel. Julgeolekut ohustavaks organiseeritud kuritegevuseks saab liigitada:

- terrorismiga seotud organiseeritud kuritegevuse. Organiseeritud kuritegevuse ning äärmusluse (eriti paremäärmusluse ja vägivaldsete motojõukude) ja terrorismi põimumine on tõsiseks ohuks, mille tõrjumiseks ei piisa vaid politseilistest meetoditest. Illegaalne relvakaubandus on tõsine oht nii organiseeritud kuritegevuse kui ka terrorismi tõttu. Kohane on näitena märkida, et reaktiveeritud relvi (mis on probleemiks ka Eestis⁵⁵) kasutati nii Pariisi kui ka Brüsseli rünnakute puhul ning neid hankisid terroristid just organiseeritud kuritegevuse kaasaabil. Terroriorganisatsioon *Daesh* osaleb aktiivselt inimkaubanduses, mille kaudu on Euroopasse jõudnud miljonid sõjapõgenikud ja keda *Daesh* on mh kasutanud ka terroriaktide toimepanemiseks.⁵⁶

⁵² ABW ülesanded. Arvutivõrgus: <http://www.abw.gov.pl/en/our-mission/14,Our-Mission.html>.

⁵³ H.Born, I.Leigh. Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies, Oslo 2005. Lk 16. Arvutivõrgus: <file:///C:/Users/kasutaja/Downloads/making-intelligence.pdf>

⁵⁴ Samas.

⁵⁵ 2011. aastal ühe reaktiveeritud relvade käitlemisega seotud kuriteo uurimisel hukkus kurjategijate käe läbi kaitsepolitseinik Tarmo Laul ning üks kaitsepolitseinik ja politseinik said haavata.

⁵⁶ J.Holden, In depth: Daesh's links with organised crime. EU-OCS, 08.08.2017, Arvutivõrgus: <http://eu-ocs.com/depth-daeshs-links-organised-crime/>

Julgeolekuasutuse edukus ka muude julgeolekuohtude ärahoidmisel on tänapäeval tihti seotud oskusega orienteeruda organiseeritud kuritegevuse temaatikas. XXI sajandi julgeolekualased arengud näitavad, et organiseeritud kuritegevuse valdkonna täielik välistamine julgeolekuasutuste tööülesannete hulgast ei oleks kõige ratsionaalsem käitumine.

- Organiseeritud kuritegevuse ulatuslik mõju otsustusprotsessidele avaliku võimu teostamisel. Organiseeritud kuritegevuse põimumine avaliku võimuga (eriti kohtuvõimuga) ning sidemed riigi poliitilises juhtkonnas ohustavad õigusriigi printsiipi. See valdkond haakub tihedalt julgeolekuasutuse korruptsioonitõkestamise valdkonnaga.

Eelpool kirjeldatud organiseeritud kuritegevusest tulenevate julgeolekuohtude kõrval on oluline ka organiseeritud kuritegevusega seotud oluline vastuluureline aspekt. Venekeelse organiseeritud kuritegevuse tihe seos Venemaa eriteenistuste ja teiste võimuharudega teeb sellest unikaalse nähtuse, mistõttu ei saa EL ja NATO julgeolekuasutused seda ohtu ignoreerida. Organiseeritud kuritegevus ja Venemaa julgeolekuasutused on sisuliselt lahutamatud. Venemaa organiseeritud kuritegevuse juhtfigure Otari Kvantrishvili on koguni väitnud, et: „...päris maffia organisaator oli Lenin, kes lõi kriminaalse riigi“.⁵⁷ Isegi NSVL presidendi Mihhail Gorbatšovi nõunik Juri Maltsev on öelnud, et: „Tänapäeva Venemaal on organiseeritud kuritegevus ja valitsus üks ja sama asi. Nad on sama valitseva eliidi kaks kätt. Lühidalt, sul on kriminaalne riik, mis kasutab kurjategijaid jõustamiseks seda, mida kutsutakse seaduseks“.⁵⁸

Taolised arengud on tinginud üha laialdasema koostöö julgeolekuasutuste ja uurimisasutuste vahel, julgeolekuasutuste kogutud teabe kasutamise kriminaalmenetluses ja kuritegude tõkestamises ning julgeolekuastute iseseisva teabehanke organiseeritud kuritegevuse valdkonnas. Heaks näiteks on Hispaanias Kremliga seotud venekeelse organiseeritud kuritegevuse vastu korraldatud politseioperatsioonid.⁵⁹ Montenegro hiljutised sündmused,

⁵⁷ J. M. Waller. Organised Crime and the Russian State. Arvutivõrgus:

https://www2.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya%20archive/02-3_Waller.PDF

⁵⁸ W.N. Grigg. Russia's Global Crime Cartel. Arvutivõrgus: <https://www.thenewamerican.com/world-news/item/15235-russia-s-global-crime-cartel>

⁵⁹ A. Luhn, L. Harding. Spain issues arrest warrants for Russian officials close to Putin. – The Guardian, 04.05.2016. Arvutivõrgus: <https://www.theguardian.com/world/2016/may/04/spain-issues-arrest-warrants-for-russian-officials-close-to-putin>.

mille käigus üritas Venemaa kasutada Balkani organiseeritud kuritegevust riigipöörde korraldamiseks⁶⁰, näitavad selgelt, et venekeelse (või Kremli poolt kontrollitud) organiseeritud kuritegevuse ja Venemaa valitseva režiimi huvid tihti ühtivad. Ilmekaks näiteks on 2008. aastal USA DEA poolt illegaalse relvakaubanduse eest vahistatud GRU sidemetega Viktor But, kelle vahistamine tõi kaasa diplomaatiliste suhete jähinemise USA ja Venemaa vahel.⁶¹ Ekspertide arvates on Buti poolt 700 maa-õhk tüüpi Igla raketi müügipakkumine kuriteo matkimise käigus, ilmne viide Buti kõrgel tasemel kontaktidele Venemaa võimuladvikus.⁶² Tšehhi BIS toob julgeolekut ohustava asjaoluna välja Vene ametivõimude tiheda seotuse venekeelse organiseeritud kuritegevusega riigis.⁶³

Eesti praktikast on tuua KAPO ametniku Eston Kohveri kaasus, kes rööviti Eesti territooriumilt Vene Föderatsiooni julgeolekuasutuse FSB (*Federalnaja Služba Bezopasnosti*) poolt, kui ta tegeles teabehankega FSBga seotud piiriülese salakaubaveo kohta.⁶⁴ FSB seotus piiriülese kuritegevusega on probleemiks nii Eestis, kus on vahistatud mitmeid FSB poolt juhitud salakaubavedajaid⁶⁵, kui ka mujal Euroopas, näiteks illegaalse immigratsiooni organiseerimisel Soome ja Norras.⁶⁶ Vene julgeolekustruktuuride seotus organiseeritud kuritegevusega Ukrainas mängis olulist rolli Vene agressioonis Ukraina riigi vastu.⁶⁷ Nii kasutasid Venemaa julgeolekustruktuurid kuritegelike grupeeringuid „Bašmaki“ ja „Salem“ Krimmi anneksiooni läbiviimisel.⁶⁸ Viimase liidriks on peetud ka tänast nn Krimmi peaministrit Aksjonovit, kuritegelikes ringkondades tuntud kui „Goblin“.⁶⁹ Riiklikul tasemel tegutseva organiseeritud

⁶⁰ B.Farmer. Reconstruction: The full incredible story behind Russia's deadly plot to stop Montenegro embracing the West, Reuters 18.02.2017. Arvutivõrgus:

<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/02/18/reconstruction-full-incredible-story-behind-russias-deadly-plot/>

⁶¹ Viktor Bout, suspected Russian arms dealer, extradited to New York

The Guardian.16.11.2010. Arvutivõrgus: <https://www.theguardian.com/world/2010/nov/16/russian-arms-dealer-extradited>

⁶² M.Galeotti. Crimintern: How the Kremlin uses Russia's criminal networks in Europe. 18.04.2017. Lk 1. Arvutivõrgus:

http://www.ecfr.eu/publications/summary/crimintern_how_the_kremlin_uses_russias_criminal_networks_in_europe

⁶³ BIS 2011 aastaaruanne. Arvutivõrgus: https://www.bis.cz/vyrocnizpravaENC2ed.html?ArticleID=26#_Toc421783011

⁶⁴ L.Viirand, ERR: KAPO: meie ametnik Eston Kohver rööviti Eesti territooriumilt. Arvutivõrgus:

<http://uudised.err.ee/v/eesti/268a7d56-63c2-46e7-87ba-6b1a3f191f08>

⁶⁵ KAPO aastaraamat 2015. Arvutivõrgus: <file:///C:/Users/kasutaja/Downloads/aastaraamat-2015.pdf>

⁶⁶ O.Kund. Venemaa võib üritada Eestit rändega lämmatada, Postimees 15.03.2016. Arvutivõrgus:

<http://www.postimees.ee/3620113/venemaa-voib-ueritada-eestit-raendega-laemmatada>

⁶⁷ M.Galeotti. Crime And Crimea: Criminals As Allies And Agents, Radio Free Europe/Radio Liberty, 03.11.2014. Arvutivõrgus: <http://www.rferl.org/a/crimea-crime-criminals-as-agents-allies/26671923.html>

⁶⁸ Samas.

⁶⁹ Samas.

kuritegevuse vastu võitlemiseks ei piisa tavapäraestest politseilistest meetoditest ning julgeolekuasutuse volitusi taoliste ohtude tõkestamisel loetakse rahvusvahelisest praktikast lähtuvalt õigustatuks. Venekeelse organiseeritud kuritegevuse ekspert Mark Galeotti on rõhutanud venekeelse organiseeritud kuritegevuse julgeolekuohuks ning näinud julgeoleku- ja korrakaitseasutuste tihedama koostöö vajadust selle julgeolekuohu tõkestamiseks.⁷⁰ Ta toob välja, et Kreml kasutab venekeelset organiseeritud kuritegevust nii küberrünnakute korraldamiseks, rahapesuks kui ka palgamõrvadeks.⁷¹ Täna on venekeelne organiseeritud kuritegevus, mida rahvusvahelises erialakirjanduses märgitakse kui RBOC- *Russian Based Organised Crime*- Kremli poliitika üks vahenditest⁷², nende põimimise aste teeb RBOCst võrreldes kõikide teiste organiseeritud kuritegevuse liikidega unikaalse nähtuse.⁷³ Riiklikul tasemel raskete kuritegude toimepanemine on omane ka teistele autoritaarsetele režiimidele. Nii loetakse Põhja-Koread oluliseks ebaseadusliku relvaäri ajajaks⁷⁴ ning samuti oluliseks narkootikumide ja valeraha tootjaks.⁷⁵ Viimase osas peetakse Põhja-Koread nõ üheks parimaks tegijaks.

KAPO üks olulisi ülesandeid kuni 2001. aastani oli organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus, mis 1990. aastatel oli oma ulatuselt ja mõjult riigi julgeolekut ohustav nähtus. 1998. aasta KAPO aastaraamatus on organiseeritud kuritegevusele pühendatud oluline osa, kus rõhutatakse, et „Kaitsepolitsei amet on alates 1995. aastast pööranud erilist tähelepanu mõjuvõimsate organiseeritud kuritegelike gruppide lõhustamisele ning nende ebaseaduslikult toimivast ettevõtlusest saadud kasumi sundsuunamisele riigituludesse.“⁷⁶ Alates 2001 aastast ei ole KAPO enam politsei- vaid julgeolekuasutus ning täna on organiseeritud kuritegevuse tõkestamine peamiselt Keskkriminaalpolitsei ülesanne. Siiski pöörab KAPO jätkuvalt tähelepanu organiseeritud kuritegevusele, mis on seotud KAPO põhiülesannetega või konkreetselt uurimisalluvusse kuuluvate kuritegudega. Viimaste osas on tegemist peamiselt ebaseaduslike relvade ja lõhkeainete käitlemisega. Seega teabehanke teostamine organiseeritud kuritegevuse osas on seotud vaid KAPO JAS § 6 tulenevate põhiülesannetega riigi julgeoleku

⁷⁰ M.Galeotti. 2017. Lk 1.

⁷¹ Samas. Lk 1

⁷² Samas. Lk 1

⁷³ Samas. Lk 3

⁷⁴ J.Pearson, R.Latiff. North Korea spy agency runs arms operation out of Malaysia, U.N. says. Reuters. Arvutivõrgus: <http://www.reuters.com/article/us-northkorea-malaysia-arms-insight-idUSKBN1650YE>

⁷⁵ S.C.Greitens. Illicit North Korea's Evolving Operations to Earn Hard Currency. Committee for Human Rights in North Korea Arvutivõrgus: <http://www.hrnk.org/uploads/pdfs/SCG-FINAL-FINAL.pdf>

⁷⁶ KAPO aastaraamat 1998. Lk 36.

tagamisel. Eesti lähenemist organiseeritud kuritegevusele julgeoleku vaatenurgast on positiivselt kajastatud ka rahvusvahelistes uuringutes.⁷⁷

1.3.3. Julgeolekuasutuse roll korruptsioonivastases võitluses

Korruptsioon on julgeolekuoht, kus kuriteokoosseisu konkreetsete tunnused avalduvad hiljem, kuid korruptsioon võib esineda teatud valdkondades pikka aega. Korruptsioon ohustab ka rahvusvahelist julgeolekut, põhjustades vägivaldset ekstremismi ja terrorismi, kuid seda fakti on rahvusvaheliselt aastaid eiratud. Paljud lääneriigid on siiani ettevaatlikud lubamaks korruptsioonivastases võitluses kasutada julgeolekulisi meetmeid. Autor on nõustanud oma professionaalse tegevuse käigus 2016. aastal ka Ukraina julgeolekuasutuse *Služba Bezpeki Ukraini* (SBU) reformimist. Kahetsusega peab tõdema, et nii mõnedki rahvusvaheliste institutsioonide poolt lähetatud eksperdid (peamiselt neist riikidest, kus julgeolekuasutustel puuduvad nii kriminaalmenetlusõigus kui ka korruptsioonivastase tegevuse mandaat) tungivalt soovitasid SBUI loobuda nii kriminaalmenetlusest kui ka käsitlesid korruptsiooni nn puhtalt kriminaalõigusliku probleemina, mitte julgeolekuohuna. Ukraina puhul on see eriti väär lähenemine, kuna Vene agressiooni kõrval on poliitilis-oligarhiline korruptsioon peamine riiklust ohustav nähtus. Ka ÜRO on märkinud, et 2014. aasta rahutuste peamine põhjus oli korruptsioon.⁷⁸ Mõned rahvusvaheliste missioonide poolt Ukrainasse lähetatud ametnikud on korduvalt kasutanud väljendeid nagu „julgeolekuteenistuse ülesehituse demokraatlikud standardid“, mida kirjeldati kui politseilistest funktsioonidest loobumist jne. Peale Eesti liitumist SBU nõustamise projektiga selgitati ukrainlastele, et ainsad kehtivad demokraatlikud standardid on tsiviilkontroll julgeolekuasutuste üle ning tegevuse selge seadusandlik baas. Needki on riigiti äärmiselt erinevad. Funktsioonid ja ülesehitus „standardite“ hulka ei kuulu. Tulemusena korrigeeriti oluliselt dokumentide sõnastust ja nõuandeid- tõdeti, et julgeolekuohte ei saa piiritleda vaid klassikaliste poliitiliste julgeolekuohtudega, millest oli juttu eespool, ning julgeolekuasutuse mandaat sõltub siseriiklikust julgeolekuolukorrast. Samas soovitati Eesti ekspertide poolt SBUI vähendada politseilist komponenti lähtuvalt Ukraina julgeolekuolukorrast, näiteks loobuda narkootikumide salakaubaveo uurimisest, kuna antud

⁷⁷ M. Galeotti. 2017. Lk 8

⁷⁸ ASG Ivan Simonovic delivers report on human rights in Ukraine to the UN Security Council. Arvutivõrgus: <http://www.un.org.ua/en/45-temp/1811-2014-03-20-18-45-52>

kuriteoliik ei ohusta Ukraina riigi toimimist ja liigitub ohtlike kuritegude mitte julgeolekuohtude hulka.

USA endine riigisekretär John Kerry kutsus 2016. aasta jaanuaris Maailma Majandusfoorumil üles liigitama korruptsiooni julgeolekuohuks. USA on esimene riik, kes astus 1977. aastal reaalseid samme rahvusvahelise korruptsiooni tõkestamiseks, võttes vastu *Foreign Corrupt Practices Act*, millega kriminaliseeriti altkäemaksude maksmine ka välisriikides.⁷⁹ Majandusjulgeolekut ohustav korruptsioon kattub ka vastuluure valdkonnaga, kui mittesõbralik riik üritab korruptsiooni abil oma eesmäärke saavutada. Teoreetiliselt võib selline oht esineda ka Eestis, vaadates Venemaa praeguse režiimi tegutsemismalli ning mõtlemapanevaid näiteid mõningate Euroopa riikide endiste tipp-poliitikute kohta.⁸⁰ Kõikides riikides on korruptsioon probleemiks, kuid Venemaa kasutab korruptsiooni kui riikliku instrumenti oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.⁸¹ Seetõttu on Eesti oludes korruptsioonivastane võitlus elulise tähtsusega- nii nagu demokraatlikes riikides on vaba ühiskonnakorralduse tagamiseks vaba meedia, nii on Venemaal totaalse kontrollivahendina kasutusel korruptsioon.⁸² Venemaa riigivõimu ja organiseeritud kuritegevuse seoseid põhjalikult uurinud Karen Dawisha käsitleb Venemaa riigivormi Putini kleptokraatiana.⁸³ See eristab kogumis taolist korruptsiooni nõ tavakorruptsioonist, mille kaudu on võimalik mõjutada üksikuid otsuseid, millistel puudub laiem mõju strateegilistele poliitilistele otsustele ning seetõttu puudub vajadus sekkuda julgeolekuasutustele antud laiemate volitustega

Korruptsioon ning eelkõige sellega seonduv riigi majandusjulgeoleku aspekt kuulub viimastel aastatel enamiku julgeolekuasutuste huviorbiiti. Majandusjulgeoleku definitsioone on mitmeid ning nagu julgeolekumõiste puhul üldisemalt, nii ka majandusjulgeoleku puhul ei ole selles üheselt kokkulepitud. Levinuim majandusjulgeoleku definitsioon on: riigi võimalus teostada vabalt valitud majanduspoliitikat. Kuna see definitsioon on liialt üldine, on vajalik täpsemalt sõnastada sisesed ja välised ohud, millised takistavad valitud majanduspoliitika takistamatut

⁷⁹ Dr V.Zenelli. Corruption and Government Effectiveness. Per Concordiam, issue 3, 2016. Lk 14-17.

⁸⁰ L.Harding, Schröder faces growing scandal over job with Russian gas giant, The Guardian, 13.12.2005. Arvutivõrgus: <https://www.theguardian.com/world/2005/dec/13/russia.germany>

⁸¹ H.A. Conley, J.Mina, R.Stefanov, Martin Vladimirov. The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe. Center of International and Security Studies, Washington, DC, 2016. Lk 21

⁸² K. Liik. Putin and the FIFA scandal.European Council on Foreign Relations. 29.05.2015. Lk 2. Arvutivõrgus: http://www.ecfr.eu/article/commentary_putin_and_the_fifa_scandal3043

⁸³ K.Dawisha, Putin's Kleptocracy- Who owns Russia?, New York, 2014

elluviimist. Välise ohtude valdkonnas liigitub nendeks peamiselt võõrriikide majandusspionaaž, vaenuliku võõrriigi (varjatud) investeeringud strateegilistesse majandusharudesse või liigne sõltuvus ühest tarnijast (Gazpromi näide). Samuti puudulik teave, mille alusel saab riigi juhtkond langetada majanduspoliitika kujundamiseks vajalike otsuseid. Taoliste ohtude tõkestamine on tihti luureasutuste ülesanne. Siseriiklikult ohustab majandusjulgeolekut olukord, kui strateegilisi majandusotsuseid langetatakse mitte avalikest vaid mõne mõjuvõimsa (oligarhilise) grupi huvidest lähtuvalt. Enamasti on kasutatakse selliste ebaseaduslike eesmärkide saavutamiseks poliitilise korruptsiooni hooba.

Mitme riigi julgeolekuasutused teostavad teabehanget majandusjulgeoleku tagamiseks. Veneetsia komisjon sellist lähenemist kritiseerinud, väites, et majandusjulgeoleku tagamine teabehankeliste meetoditega võib viia majandusspionaažini.⁸⁴ Julgeolekuhuvidest lähtuvalt ei ole ükski Euroopa Liidu ega NATO liikmesriigi julgeolekuasutus seda märkust oma töökorralduses arvestanud. MI5 arvates on majandusspionaaži osas peamiseks ohuks EL suunal jätkuvalt Hiina ja Venemaa.⁸⁵ EL liikmesriikide julgeolekuteenistustest nii BfV⁸⁶ kui MI5⁸⁷ ning paljud teised peavad majandusjulgeoleku tagamist põhiülesandeks. MI5 puhul peab *Security Service Act* artikkel 1 lg 3 kohaselt majandusjulgeoleku tagamine olema seotud välismaalt tulenevate ohtudega, seega lähtutakse majandusjulgeoleku sisutamisel pigem vastuluurelisest aspektist.⁸⁸

Mõned julgeolekuasutused liigitavad korruptsiooniohu põhiseadusliku korda ohustavate tegurite hulka, kuna see kahjustab demokraatliku õigusriigi põhimõtteid. Rumeenia, kelle liitumisel ELga oli tõsiseks takistuseks just korruptsioon, tegi 2005. aastal põhimõttelise otsuse läheneda korruptsioonile julgeoleku vaatenurgast. Nii liigitab Rumeenia SRI korruptsioonivastase võitluse põhiseaduse kaitsmise valdkonda.⁸⁹ Autor on isiklikult tööalaselt kokkupuutunud SRI korruptsioonivastase võitluse valdkonnaga ja väidab, et Rumeenia on viimaste aastate jooksul loonud toimiva süsteemi, kuidas kasutada teabehanke käigus saadud

⁸⁴ Venice Commission Update of the 2007 Report on the democratic oversight of the security services and report on the democratic oversight of signals intelligence agencies, 2015, lk. 20 Arvutivõrgus: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)006-e)

⁸⁵ MI5 juhi Jonathan Evansi kõne 05.11.2007. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk/news/intelligence-counter-terrorism-and-trust>

⁸⁶ BfV koduleht: majandusjulgeolek. Arvutivõrgus: <https://www.verfassungsschutz.de/en/fields-of-work/economic-security>

⁸⁷ MI5 koduleht: luure sihtmärgid- tööstussaladused. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk/targets-of-espionage>

⁸⁸ Security Service Act. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/5/pdfs/ukpga_19890005_en.pdf

⁸⁹ Arvutivõrgus: <https://www.sri.ro/protection-of-the-constitution.html>.

infot korruptsiooni tõkestamiseks. SRI on oluline partner Rumeenia korruptsioonivastasele uurimisametkonnale- *Direcția Națională Anticorupție* – DNAle.⁹⁰ Viimase poolt läbiviidud kriminaalmenetlused on tihti alguse saanud SRI infost, lisaks on SRI aidanud DNAI hankida olulisi tõendeid kriminaalmenetlustes. Rumeenia on hea näide edukast politseiliste ja julgeolekuliste meetodite ühildamisest korruptsiooni tõkestamisel. Samas ei tohi unustada, et julgeolekuasutuse volitused varjatult infot koguda on uurimisasutustega võrreldes laialdasemad. Kuritarvituste vältimiseks tuleb piirduda nende korruptsioonivaldkondade ja juhtumitega, kus tõepoolest ohustatakse riigi tuumikfunksioonide täitmist. Ka SRI laialdane tegevus on pälvinud kriitikat.⁹¹ Siiski peab autor vajalikuks märkida, et Henry Jackson Society Rumeenia korruptsiooni olukorda ja mh SRI rolli käsitlevas analüüsis⁹², on SRI suurimad kriitikud korruptsioonisüüdistused saanud poliitikud aja ametnikud, näiteks endine turismiminister Elena Udrea, Venemaa vastaste sanktsioonide leevendamiseks mõjujõudu kasutada proovinud endine Ülemkohtu kohtunik ja Rumeenia parlamendi liige Tony Grebla, ulatuslike korruptsioonisüütegude eest rahvusvaheliselt tagaotsitav endine parlamendiliige Sebastian Ghita jpt.

Eestis on korruptsiooni julgeolekuohuna käsitatud juba mitme aasta eest vastuvõetud erinevates strateegilistes dokumentides (nt „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused“⁹³, „Eesti julgeolekupoliitika alused (2004)“⁹⁴ jne). Seega on seadusandliku ja täitevvõimu poliitilisel tasandil antud selge sõnum: tiptaseme korruptsioon on riiklik julgeolekuoht, mitte pelgalt ohtlik kuriteoliik, millel on samuti ulatuslikud sotsiaalsed mõjud, näiteks narkokuriteod. Narkokuritegevus Eestis ei ohusta praeguses ulatuses riigi toimimist tervikuna, samas kui kõrgetasemelise poliitilise korruptsiooni kaudu on teoreetiliselt võimalik riigi toimimine halvata.

Eesti õigusruumis sõltub riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni defineerimisest ka julgeolekuasutuse pädevus, kuna mitte iga korruptsioonijuhtum ei ohusta objektiivselt riigi

⁹⁰ DNA 2015 aastaaruanne. Arvutivõrgus: <http://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=250>

⁹¹ Freedom House Rumeenia 2016 raport. Arvutivõrgus: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/romania>

⁹² D. Clark. Fighting Corruption with con tricks: Romania's assault on the rule of Law. Henry Jacksons Society. 2017. Arvutivõrgus: <http://henryjacksonsociety.org/2017/01/10/romania-corruption-fight-is-a-smokescreen-to-weaken-its-democracy/>

⁹³ Arvutivõrgus: https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/0f2ff423-1e2d-3496-bb52-8923a2474d44/_Eesti%20Vabariigi%20julgeolekupoliitika%20alused_.

⁹⁴ RT I 2004, 49, 344.

julgeolekut ja seega ei kuulu julgeolekuasutuse vastutusalasse. JAS § 6 lg 2² näeb ette, et KAPO ülesandeks on vaid *expressis verbis* riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmine ja tõkestamine. Teokirjelduses on sõnastamata termin „julgeolekut ohustav korruptsioon”. Seadus annab üldised raamid ja iga konkreetse juhtumi peab sisustama vastavalt objektiivsetele faktidele.⁹⁵ Julgeolekut ohustava korruptsiooni määratluse, millest saab juhendada üldises plaanis leiab dokumendist „Korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020”. Selles dokumendis öeldakse, et julgeolekut ohustav korruptsioon on korruptiivne tegu, mis ohustab välis-, sise- ja majandusjulgeolekut. Nendeks ohtudeks on muuhulgas suuremahuliste välisfinantseeringute ja riigihangete ning strateegiliste otsustega seotud korruptsioon infrastruktuuri-, energeetika-, transpordi-, IKT (info ja kommunikatsiooni tehnoloogia), kaitsetööstuse- ja meditsiini sektoris. Indrek Saaremael eristab oma magistritöös⁹⁶ kahte korruptsiooni kategooriat:

1. *Grand corruption* on tavaliselt kõrgetasemeline korruptsioon, millel on oluline mõju või oht poliitilisele, õiguslikule ja majanduslikule stabiilsusele. Sellisest nähtusest tekkiv julgeolekuoht riigile sõnastatakse aga igal konkreetsel juhul eraldi objektiivsete faktide pinnalt
2. *Petty corruption* on üksik korruptsioonijuhtum, millel puudub oluline mõju või oht ühiskonnale ja riigi toimimisele.

Lisaks objektiivsele julgeolekuohu hindamisele on seadusandja lähtunud ka põhimõttest, et mida kõrgemal otsustustasandil tekib korruptsioonioht, seda suurem on oht riigi julgeolekule. Seetõttu on Vabariigi Valitsus loetlenud uurimisalluvuse määru⁹⁷ need kõrgemad ametiisikud, kelle korruptiivse tegevuse tõkestamine on antud julgeolekuasutuse pädevusse. Seega lähtub Eesti õiguspoliitika ka subjektipõhisest ohuhinnangust. Objektiivselt sisustatavateks riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni vormideks saab pidada⁹⁸:

1. korruptsioon, mis ohustab riigi majandusjulgeolekut;

⁹⁵ I. Saaremael: Riigi osalusega äriühingute juhtide korruptsioon Eestis kui oht riigi julgeolekule. Magistritöö, Tartu Ülikool. 2014. Lk 22-23. Arvutivõrgus:

http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/42692/saaremael_ma_2014.pdf

⁹⁶ Samas.

⁹⁷ Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 07.02.2017, 6

⁹⁸ I. Saaremael. 2014. Lk 25.

2. korruptsioon, mille tulemusel majanduslikud meetmed ja otsused on mittesõbralike riikide poliitilise motivatsiooniga;
3. korruptsioon, mis loob ohu strateegilise tähtsusega objektide juhtimiseks ja toimimiseks mittesõbralike riikide poolt;
4. korruptsioon, mis loob ohu strateegiliste ressursside väärkasutuseks.

Enne JAS § 6 p 2² jõustumist⁹⁹ 01.01.2013, ei olnud KAPO haldusmenetluslik tegevus korruptsiooni tõkestamisel piisavalt selge. Jõustunud muudatus liigitas julgeolekut ohustava korruptsiooni, koos põhiseadusliku korra vastaste rünnete, Eesti vastu suunatud luuretegevuse, riigisaladuse lekitamise ja terrorismiga, riigi seisukohast peamiste julgeolekuohtude hulka, millede ärahoidmine on KAPO põhiülesandeks. Autor on olnud üks seadusemuudatuse väljatöötajaid ning 21.12.2011 KAPO poolt Siseministeeriumile edastatud JAS §6 lg 2² sõnastuse ettepanek ja põhjendused olid järgmised: „Täiendada JAS § 6 punktiga 2² järgmises sõnastuses:

„2²) riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmine ja tõkestamine ning selleks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine;”

Põhjendus: Selgesõnaliselt tuuakse julgeolekuasutuste seaduses kaitsepolitsei ülesandena välja korruptsiooni ärahoidmise ja tõkestamise kohustus ning selleks vajaliku teabe kogumine ja töötlemine juhtudel, kui tegemist on riigi julgeolekut ohustava korruptsiooniga. Seaduse tasandil antud ülesanne annab kaitsepolitseile võimaluse riigi julgeoleku tagamiseks põhjalikumaks plaanipäraseks ja järjepidevaks informatsiooni hankimiseks korruptsiooniohtlikes valdkondades... Korruptsioon kui riigi julgeolekut enim ohustav kuritegevus on eraldi välja toodud ka Riigikogu 12.05.2010 heaks kiidetud „Eesti julgeolekupoliitika alused“ dokumendis (JPA 2010). JPA 2010 kohaselt vähendab korruptsioon poliitilist, sotsiaalset ja majanduslikku stabiilsust, õõnestab usaldust riigi ja demokraatlike väärtuste vastu ning võib ohustada riigi julgeolekut...Korruptsioon soodustab eelkõige ebavõrdsust ühiskonnas ja rikub ausa konkurentsi põhimõtteid. Korruptsiooniga majandussektoris võib kaasneda töö- ja teenusekvaliteedi langus ning kaupade ja teenuste hindade kasv (makstud pististe, altkäemaksude ja riisutud vara arvelt). See omakorda vähendab investeeringuid riiki ja ohustab jätkusuutlikku loomulikku arengut. Tekkiv varimajandus

⁹⁹ Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. – RT I, 29.06.2012, 2.

pidurdab innovatsiooni ning soodustab muu hulgas eelarve defitsiidi teket. Kahaneb riigi rahvusvaheline usaldusvärsus. Korruptsioon tekitab riigisiseseid kriise ja usaldamatust riigivõimu vastu, mille tulemusena kasvab muu hulgas kuritegevus ja väheneb turvalisus. Korruptsiooni kontrollimatu levik nõrgendab riigi sisemist ja välist kaitsevõimet, samuti võimendab äärmuslike (vägivalda ohutavate) ideede või liikumiste tekkimist ja levikut. Tuleb arvestada, et korrumpeerunud ametnikud on välisriikide luureorganite otseses huviorbiidis, millest võib lähtuda otsene reaalne oht riiklikule iseseisvusele. Kokkuvõttes võivad ohtu sattuda demokraatia ja inimõiguste tagamine, sh riigikorraldus...Käesoleva eelnõuga eelnimetatud ülesande otsene sissekirjutamine julgeolekuasutuse ülesandeks annab ametile võimaluse tõhusamalt ning kaalutletumalt planeerida pikaajalisi tegevusi korruptsiooni ennetamise, tõkestamise ja avastamise valdkonnas ning seeläbi tagada poliitiline, sotsiaalne ja majanduslik riigi julgeolek¹⁰⁰.

Milliseid korruptsiooniilminguid peab KAPO riigi julgeolekut enim ohustavateks, on regulaarselt kajastatud KAPO aastaraamatutes.¹⁰¹ Kaitsevaldkonna hanked, kuhu eraldatakse 2% SKP-st on julgeolekulise tähtsusega mitte ainult korruptsiooni seisukohalt. Kompromiteeritud ja seeläbi mõjutatav kaitsevaelane on värbamise sihtmärk vaenulikule luurele. Nimetatud seadusemuudatusele eelnes KAPO uurimispädevuse laiendamine 2011. aastal riigi osalusega äriühingutele, kui seal toime pandud korruptsioonikuriteod ohustavad riigi julgeolekut. Siiski oli JAS 2013. aasta muudatus olulisem, sest sellega rõhutas seadusandja, et reageeriv tegevus (s.t kriminaalmenetlus juba toimunud kuriteo puhul) ei ole piisav meede julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmisel.

Riigi julgeoleku tagamisel on korruptsioonivastane tegevus seotud õigusriigi kaitsmisega. Kuna õigusriigi printsiip rajaneb arusaamal, et riigivõim tegusteb üksnes õiguse alusel¹⁰² siis korrumpeerunud ametnik tegutsedes õigusvastaselt, ohustab ka õigusriigi printsiipi. Tüüpilisemal korruptsioon mõjutab riigi toimimist tervikuna ning sarnaneb riigireetmisega, sest kodanik ei tea, kas tema ees on ausalt oma kohustusi täitev ametnik või ametnik, kes näiliselt küll tagab avalikke huve, kuid tegelikkuses lähtub vastaspoole eesmärkidest. Lahtiseletatult on

¹⁰⁰ KAPO kiri Siseministeeriumile kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusele arvamuse andmine. 09.02.2016 nr 1153.

¹⁰¹ KAPO aastaraamatud arvutivõrgus: <https://kapo.ee/et/content/aastaraamatu-v%C3%A4ljaandmise-traditsiooni-ajalugu-ja-eesm%C3%A4rk-0.html>.

¹⁰² K. Jaanimägi, 2004

korruptant ebalojaalne institutsioonile (riigile), kes on talle usaldanud võimu teostamise, makstes talle selle eest palka.¹⁰³

Tippkorruptsiooni avastamine on aja- ja ressursimahukas tegevus. Strateegilisel tasemel korruptsioonivastases võitluses on keerulisemate juhtumite avastamise ning ohtude ärahoidmise eeltingimuseks süsteemne ja pikaajaline teabehange asjaomases valdkonnas ning vajadusel õigeaegne sekkumine, mis erineb oluliselt üksiku kuriteo avastamise taktikast. Julgeolekuasutuse ja politseiasutuse töö eripära korruptsioonivastases võitluses eristab selgelt ka seadusandja. Uurimisasutused ei ole olemuslikult loodud julgeolekuohtude ärahoidmiseks.

Vaatamata sellele, et mitmetes EL liikmesriikides eksisteerivad korruptsioonivastase võitluse politseiüksused või iseseisvad ametkonnad (näiteks Lätis *Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs* (KNAB), mis loodi oktoobris 2002, Poolas *Centralne Biuro Antykorupcyjne* (CBA), mis loodi 2006 jne), kuulub korruptsiooni valdkond üha rohkem julgeolekuasutuste huviorbiiti. 31 st EL ja NATO liikmesriikide julgeolekuasutustest koguvad teavet korruptsiooni kohta 12 julgeolekuasutust. Iseseisvalt viivad kriminaalmenetlust selles valdkonnas läbi 3 julgeolekuasutust: Ameerika Ühendriigid, Poola, Eesti. Eestile on EL institutsioonide tasemel ELga liitumise ajal ning esimeste liikmeks olemise aastate jooksul etteheidetud eraldiseisva korruptsioonivastase võitluse üksuse puudumist. Samas jõutakse 2015 aastal EL poolt rahastatud Eesti korruptsioonivastase võitluse uuringus järeldusele, et kummalisel kombel on Eesti vaatamata kõlavatele korruptsioonivastase võitluse poliitikate puudumisele (siinkohal vaidleks autor küll vastu, kuna Eestis on nii seadusandliku kui täitevvõimu tasandil korruptsioonivastast võitlust piisavalt tähtsustatud, laskumata samas paatoslikku retoorikasse) jõudnud endistest sotsialistlikest EL liikmesriikidest parimale kohale korruptsioonivastases edetabelis.¹⁰⁴ Seega on halduskoormuse seisukohalt otstarbekas mitte luua kulukaid uusi riigiasutusi vaid politseilist tüüpi julgeolekuasutuse olemasolu puhul jagada ülesanded lähtuvalt julgeolekuohust: kui riigi julgeolekupoliitika suundadest ning objektiivsetest kriteeriumidest lähtuvalt ohustab mingi kuritegevuse vorm riigi toimimist tervikuna, siis peaks selliste kuritegude tõkestamise ja kohtueelse uurimise pädevus kuuluma

¹⁰³ Jüri Saar: korruptsioon ja riiklik julgeolek, Postimees, 30.11.2009. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/194693/jueri-saar-korruptsioon-ja-riiklik-julgeolek>

¹⁰⁴ Valts Kalniņš, Process-tracing study report on Estonia, 2015, lk 24

julgeolekuasutusele, muude kuritegude tõkestamisega ja kohtueelse uurimisega peavad tegelema teised uurimisasutused.

Itaalia politseiliste õigusteta julgeolekuasutus AISI toob korruptsioonitemaatika välja oma 2015 aasta ülevaate majandusjulgeoleku tagamise peatükis.¹⁰⁵ AISI rõhutab, et nende ülesandeks on ausa ja soodsa majanduskeskkonna kaitsmine, tõkestades selleks organiseeritud kuritegevust, korruptsiooni, majandusspionaaži ning küberkuritegevust strateegilistes majandusharudes.

Seega on korruptsioonivastane võitlus mitmetes riikides liigitatud julgeolekuvaldkonda kuuluvaks küsimuseks. Siiski tuleb nõustuda seisukohaga, et EL liikmesriikidest Eesti julgeolekuasutuste tasemel korruptsioonivastases võitluses kindlasti enim aktiivne, olles selles valdkonnas valinud pigem USA mudeli.¹⁰⁶ Samas ei ole selles midagi taunimisväärtset, kuna julgeolekuasutuste töökorraldus on iga liikmesriigi siseriiklik küsimus ega kuulu EL poolt harmoniseerivate reeglite hulka. Nagu eelpool mainitud, on teiste riikide julgeolekuasutuste huvi korruptsiooni valdkonna vastu siiski järk-järgult kasvanud.

KAPO poolt menetletud korruptsioonikuritegusid puudutavate kriminaalasjade arv jääb aastas kümne piiresse, moodustades sellega väikese osas Eestis uuritavatest korruptsioonikuritegudest¹⁰⁷, kuid olulisem on kogutud teabe alusel ennetatud ohtlike korruptsiooniilmingute hulk. Samas ei ole ärahoidmine kahjuks igas olukorras võimalik ning juba toimepandud kuriteole tuleb anda õiguslik hinnang.

1.4. FBI, CIA ja KAPO ülesannete võrdlus.

Eestis meedias on palju räägitud FBI rollist ja võrreldud seda KAPO-ga, ajades tahtlikult või puudulike teadmiste tõttu segamini mõisted „salateenistus“, „luure“, „julgeolek“ ja „jälitustegevus“.¹⁰⁸ Vääralt on kasutatud KAPO iseloomustamiseks väljendit salateenistus, kuna KAPO ülesanded ja tegevuse õiguslikud raamid on loomisest peale olnud avalik teave, erinevalt näiteks Suurbritannia luureteenistusest *Secret Intelligence Service*’st, mille tegevust reguleeriv seadus jõustus alles 1994. Tänapäeval ei peeta luureasutusi demokraatlikes riikides

¹⁰⁵ AISI aastaraamat 2015. Arvutivõrgus: <https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-2015.pdf>

¹⁰⁶ Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov/investigate/public-corruption>

¹⁰⁷ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2015. Tallinn, 2016. Lk 72. Arvutivõrgus: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_2015.pdf

¹⁰⁸ O. Loone. Kordamine on tarkuse ema, Postimees 28.09.2015. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/3342307/vastukaja-kordamine-on-tarkuse-ema>

olemuslikult salateenistusteks (vaatamata mõnede asutuste ajaloolistele nimetustele), kuna informatsioon ja selle kogumise meetodid võivad olla salajased, kuid mitte organisatsiooni olemasolu.¹⁰⁹ Märkusena tooks autor esile, et tuntuim salateenistuse nime all tegutsev asutus on USA Salateenistus (*Secret Service*), kellel on kriminaalmenetluse toimetamise õigus ka sellistes kuritegudes nagu valeraha levitamine (nende uurimisega on tegeletud alates teenistuse loomisest 1865. aastal) ja küberkuriteod.¹¹⁰

Iseseisvuse taastanud Eestis võeti riigisisese julgeolekuasutuse mudeli valikul lisaks ajaloolisele kogemusele eeskuju muu hulgas FBI-st kui ühest efektiivsemast julgeolekuasutusest maailmas. Selge, et õigusruumi erinevuste tõttu ei saagi Eestile (ega ühelegi teisele riigile) sobida täies mahus kellegi praktika, kuid targad ikka õpivad teiste kogemustest.

FBI, olles enne 11. septembri 2001. a. terrorirünnakuid olnud rohkem föderaalne korrakaitsestruktuur,¹¹¹ võttis suuna julgeolekupoole tugevdamise suunas, viies märkimisväärse kriminaalmenetlusega tegelevatest ametnikest riigi julgeoleku osakonda-*National Security Branch*.¹¹² Seadusandja ei võtnud seejuures FBIlt politseilisi õigusi. Viimaseid peetakse riigi julgeoleku tagamiseks äärmiselt olulisteks. Terrorismivastases võitluses on kriminaalmenetluslik hoob oluline ka järgmiste võimalike terroriaktide ärahoidmisel. Nii saab kriminaalkorras süüdimõistatud terroristiga läbirääkida karistuse pikkuse osas, kui viimane annab välja ka kuriteo kaasosalised.¹¹³ FBI ei ole samas Ameerika Ühendriikide riiklik politseiteenistus. Politseilised tegevused on osariikide pädevuses ning tegu on julgeolekuasutusega, kes kasutab kriminaalmenetluslikke vahendeid julgeolekuülesannete täitmiseks.¹¹⁴ FBI tegeleb samamoodi nagu KAPO peamiselt nende kuritegude tõkestamise ja vajadusel uurimisega, mille seadusandja on liigitanud riigi julgeolekut ohustavateks. Kuna

¹⁰⁹Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU. 2015, lk 14 « *Le renseignement demeure une information et une activité secrètes mais n'est désormais plus une organisation secrète.* » Luureinfo jääb salajaseks informatsiooniks ja luuramine salajaseks tegevuseks, kuid mitte enam salajaseks organisatsiooniks (autori tõlge prantsuse keelest).

¹¹⁰ USA salateenistuse koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.secretservice.gov/investigation/>.

¹¹¹ Ranjay Gulati, Ryan L. Raffaelli, Jan W. Rivkin: How the FBI reinvented itself after 9/11. Harvard Business School. 2016. Arvutivõrgus: <http://hbswk.hbs.edu/item/how-the-fbi-reinvented-itself-after-9-11>

¹¹² FBI peadirektori Robert III Muelleri ettekanne Kongressis 14.09.2004. Arvutivõrgus <https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/the-fbi-transformation-since-2001>

¹¹³R. Gulati, R.L. Raffaelli, J.W. Rivkin. 2016. .

¹¹⁴ „Kas FBI on midagi riigipolitsei sarnast?“ „Ei. FBI on riiklik julgeolekuasutus, mis töötab koos paljude koostööpartneritega nii riigis sees kui ka välismaal, hoidmaks ära kõige olulisemaid Ameerika rahva vastu suunatud julgeolekuohte.“ Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov/about/faqs/is-the-fbi-a-type-of-national-police-force>.

Ameerika Ühendriikides puudub Eesti Keskkriminaalpolitsei vaste, sest politseilised tegevused on üldiselt osariikide pädevus, siis on FBI vastutusala peamiselt organiseeritud kuritegevuse valdkonnas laiem kui KAPO oma. Kui KAPOl on JAS § 6 tulenevalt neli peamist töövaldkonda: 1. Riigi põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse kaitse; 2. Vastuluure sh riigisadaluste kaitse; 3. Terrorismi tõkestamine; 4. Riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni tõkestamine; siis FBI loetleb neid üheksa: 1. Terrorismi tõkestamine; 2. Vastuluure; 3. Küberkuritegevus (FBI uurib vaid spetsiifilisi ja riigi seisukohalt enimohtlike küberkuritegusid); 4. Avaliku sektori korruptsioon; 5. Kodanikuõiguste rikkumine (sarnane KAPO põhiseadusliku korra kaitse funktsiooniga); 6. Organiseeritud kuritegevus. FBI keskendub rahvusvahelisele organiseeritud kuritegevusele, mis kujutab endast ohtu USA majanduslikele huvidele; 7. Spetsiifiline majanduskuritegevus (peamiselt rahapesuga seonduv); 8. Föderaalsete seadusandluse eripärast tingtuna teatud vägivalla kuritegude uurimine (näiteks on FBI ainsa föderaal uurimisasutusena õigus teostada toiminguid põlisrahvaste reservaatide alal); 9. Massihävitusrelvade proliferatsioon.¹¹⁵

FBI on ka väga selgelt väljendanud oma seisukohta korruptsiooni ohtlikkuse kohta: „Korruptsioon, peamine FBI kriminaalmenetluslik prioriteet, kujutab endast fundamentaalset ohtu riigi julgeolekule ning meie eluviisile. Korruptsioon mõjutab kõike, alates sellest, kui hästi on kaitstud meie piirid, [...] millised on langetatud kohtuotsused ning kuidas on rajatud avalik taristu, nagu teed ja koolid.“¹¹⁶

Samast põhimõttest on lähtunud ka KAPO. Tuleb tõdeda, et selline lähenemisviis on Eestile toonud kasu ka laiemalt. Vaadates Eesti kohta Transparency Internationali tabelis¹¹⁷, on näha, et Eesti on paarikümne aastaga teinud tohutu arenguhüppe, mille sarnast on endiste sotsialistlike riikide seas väga vähe. Nimelt on Eesti korruptsioonitasemelt jõudnud Lääne-Euroopa riikide hulka, olles praegu samal tasemel Prantsusmaaga.

Eespool sai käsitletud luure ja riigisiseste julgeolekuasutuste erinevusi. Eestis on võrreldud CIA ja KAPO rolli, väites, et kuna CIA-l ei ole riigis sees mingeid politseiõigusi, ei tohiks neid olla ka KAPO-l.¹¹⁸ Autor tuletab siinkohal meelde, et CIA Eesti vaste oleks siiski luurega tegelev

¹¹⁵ FBI koduleht: „Mida me uurime?“ . Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov/investigate>

¹¹⁶ Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov/investigate/public-corruption>.

¹¹⁷ Arvutivõrgus: <http://www.transparency.org/country/#EST>.

¹¹⁸ O. Loone. Kapo ja kolm sajandit ajalugu. – Eesti Päevaleht, 24.09.2015. Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/kapo-ja-kolm-sajandit-ajalugu?id=72528333>.

Teabeamet, kellel ei ole samuti politseiõigusi. Ka FBI lehelt leiab hõlpsasti selgituse asutuste erinevuse kohta: „CIA kogub informatsiooni välisriikide ja välismaalaste kohta. Erinevalt FBI-st on CIA-l keelatud koguda informatsiooni Ameerika Ühendriikide isikute kohta ning selle mõistega on hõlmatud Ameerika Ühendriikide kodanikud, residendid, legaalsed immigrandid ja Ameerika Ühendriikide korporatsioonid, sõltumata nende asukohast.“¹¹⁹

Kohane on märkida, et KAPO edukus mittesõbralike riikide luureohtudega võitlemisel on muu hulgas tingitud oskusest ühendada julgeoleku- ja uurimisasutuse kogemused. Seda on tunnistanud ka endine Riigikantselei koordinatsioonibüroo juht ning praegune Riigikogu liige Eerik- Niiles Kross, tõdedes, et KAPO on edukalt tõkestanud just neid kuritegusid, mis on Eestile olulised lähtuvalt tema julgeolekuolukorrast.¹²⁰

¹¹⁹ Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov/about/faqs/how-does-the-fbi-differ-from-the-central-intelligence-agency>.

¹²⁰ Eerik-Niiles Kross „Julged teod ja kuriolek“. Postimees, Arvutivõrgus: http://arvamus.postimees.ee/849550/erik-niiles-kross-julged-teod-ja-kuriolek?_ga=1.252423566.626551535.1429899468

2. PEATÜKK. JULGEOLEKULISTE JA POLITSEILISTE ÜLESANNETE ERISTAMINE NING VASTAVUS ÕIGUSSELGUSE PÕHIMÕTTELE

2.1. Kaitsepolitseiameti politseilist valdkonda reguleeriva seadusandluse vastavus õigusselguse põhimõtetele

Käesolevas peatükis keskendutakse KAPO politseilise tegevuse erinevusele korrakaitsest ohutõrjest ja jälitustegevusest. Korrakaitse ohutõrje on avaliku korra tagamiseks mõeldud ennetavate meetmete kogum. Avalik kord ja riigi julgeolek ei ole sünonüümid. Vastasel juhul puuduks igasugune vajadus politseist eraldiseisva julgeolekuasutuse järele või sätestada seadustes julgeoleku tagamiseks ja avaliku korra kaitseks erinevaid meetmeid. Anno Aedmaa rõhutab, et põhiseaduses eristatakse mõisteid „avalik kord“ ja „riigi julgeolek“: „... (riigi julgeolek) on toodud põhiseaduse § 47 ning ühtlasi on see selgelt eraldatud avaliku korra mõistest. Riigi julgeoleku kaitse eesmärk on riigi kui terviku kaitse, samas kui avaliku korra puhul on esiplaanil üksikisiku turvalisus. Riikliku julgeolekukaitse küsimused kuuluvad julgeolekuasutuste seaduse reguleerimisalasse“.¹²¹

Õigusselgus, kui õigusriigi printsiip¹²², tuleneb põhimõttest, et riigi tegevus peab olema etteaimatav. Õigusselguse põhimõte tähendab, et põhiõigust riivav seadus peab olema piisavalt määratud.¹²³ Etteaimatavuse- *foreseeability*- tähtsust on EIK rõhutanud EIÕK artikkel 7 kommentaarides¹²⁴ kui julgeolekuasutusi puudutavates kohtulahendites.¹²⁵ Eesti õiguses tuleneb õigusselguse nõue PS §-dest 10 ja 13. Vastavalt § 13 lg-le 2 kaitseb seadus igati riigivõimu omavoli eest. Immanuel Kantilt pärineva definitsiooni kohaselt on omavoli suva, voli meelevaldselt talitada.¹²⁶ PS § 13 teise lause mõtet on Riigikohus avanud juba 1994. aasta lahendis, mis eriti KAPO osas on huvipakkuv- nimelt käsitati kuriteomatkimise seaduslikust enne jälitustegevuse seaduse jõustumist.¹²⁷ Riigikohus on õigusselguse sidunud õiguskindluse printsiibiga.¹²⁸ Õigusselguse seiskohast on oluline, et KAPO politseiline tegevus oleks

¹²¹ Anno Aedmaa, Avaliku korra kaitse Eesti õigusruumis, Juridica VII, 2004. Arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/juridica_et.php?document=et/articles/2004/7/77254.SUM.php

¹²² Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Lk 185.

¹²³ Samas. Lk 186.

¹²⁴ Guide on Article 7 of the European Convention on Human Rights. Strassbourg 2016. Lk 11. Arvutivõrgus: http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_7_ENG.pdf

¹²⁵ The European Commission of Human Rights: Christie vs. United Kingdom. No. 21482/93; ECtHR Kennedy vs. United Kingdom 18.05.2010, No. 26839/05

¹²⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Lk 185

¹²⁷ RKPJKo 12.01.1994, III-4/A-1/94

¹²⁸ RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04, p 12; RKPJKo 15.12.2005; 3-4-1-16-05, p 20; RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 21; RKPJKo 31.01.2007, 3-4-1-14-06, p 23

eesmärgipõhiselt selgelt eristatav politsei ja teiste korrakaitseasutuste tegevusest ning üheselt arusaadav, millisest seadusest lähtuvalt KAPO talle püstitatud ülesandeid täidab. KAPO nõ kriminaalpolitseilised funktsioonid võib jagada kolmeks.

1. **Terrorismi ja sellega seotud organiseeritud kuritegevuse tõkestamine.** Lõhkeainete ja tsiviilkäibes keelatud relvade ebaseadusliku käitlemisega, samuti spetsiifiliste strateegiliste kaupade salakaubaveoga seotud kuriteod liigituvad terrorismiga külgnevate kuritegude hulka. Täpsem kuritegude kataloog on sätestatud Vabariigi Valitsuse määruses PPA ja KAPO vahelise uurimisalluvuse kohta¹²⁹, kuid seal on toodud ka need kuriteokoosseisud, mis liigituvad poliitiliste julgeolekuohtude hulka, st need kuriteod, mis on suunatud otseselt Eesti Vabariigi riikluse vastu: riigireetmine, salakuulamine, põhiseadusliku korra vägivaldne muutmine. Tulenevalt magistritöö teemast autor neil pikemalt ei peatu.
2. **Riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni tõkestamine**, mille alla kuulub ka majandusjulgeoleku tagamine.
3. **Kriminaalmenetluse läbiviimine KAPO uurimisalluvusse kuuluvates kuritegudes.**

Kahe esimese ülesande täitmiseks viib KAPO läbi teabehanget, kogumaks teavet, mis on vajalik mainitud kuritegude tõkestamiseks haldusmenetluses JAS § 4 alusel.

KAPO korrakaitse riikliku järelevalve funktsioonid tulenevad järgmistest õigusaktidest:

1. korrakaitse seadus¹³⁰;
2. politsei ja piirivalve seadus¹³¹;
3. lennundusseadus¹³²;
4. riigikaitse seadus¹³³;
5. isikut tõendavate dokumentide seadus¹³⁴;
6. välismaalaste seadus¹³⁵;
7. välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus;¹³⁶

¹²⁹ VV määrus Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitsei ameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 12.04.2013, 4

¹³⁰ korrakaitse seadus, RT I, 23.03.2015, 207

¹³¹ politsei ja piirivalve seadus, RT I, 31.12.2015, 29

¹³² lennundusseadus, RT I, 03.05.2016, 7

¹³³ riigikaitse seadus, RT I, 01.07.2016, 13

¹³⁴ isikut tõendavate dokumentide seadus, RT I, 25.10.2016, 6

¹³⁵ välismaalaste seadus, RT I, 06.04.2016, 20

¹³⁶ välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, RT I, 06.04.2016, 2

8. strateegilise kauba seadus¹³⁷;
9. Euroopa Liidu kodaniku seadus¹³⁸;
10. väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus¹³⁹;
11. Eestit okupeerinud riikide julgeolekuorganite või relvajõudude luure- või vastuluureorganite teenistuses olnud või nendega koostööd teinud isikute arvelevõtmise ja avalikustamise korra seadus¹⁴⁰.

Riikliku järelevalve meetmete rakendamine on osa KAPO tegevusest julgeolekuohtude ärahoidmisel ning just seetõttu on KAPOle antud näiteks terrorismi ärahoidmiseks ja lennuohutusvastaste rünnete tõkestamiseks LennS § 46⁹ lg 1 kohaselt pädevus taustakontrolli teostamiseks lennundusvaldkonnas töötavate isikute suhtes. KAPO politseilisest iseloomust tuleneb mh võimalus kasutada ka KorS toodud meetmeid. KorS § 1 lg 5 sätestab: „Käesolevat seadust ei kohaldata julgeolekuasutuste tegevusele julgeolekuasutuste seadusest tulenevate ülesannete täitmisel, välja arvatud kuriteo tõkestamine“. Peab meeles pidama, et KorS reguleerimisala on sisuliselt avalik tegevus juba tuvastatud ohtude tõrjumisel. Ka julgeolekuohud võivad muutuda vahetuteks ning vajavad näiteks terrorikuriteo tõkestamiseks kaitseväge kaasamist.

Õigusselguse põhimõttest lähtuvalt on terminoloogiliselt on väga oluline eristada „luuret“, „teabehanget“ ning „jälitustegevust“, kuna sellest sõltub, nagu eespool mainitud, millise õigusakti alusel julgeolekuasutus tegutseb. Seda eriti peale JASi, KrMS jälitustegevuse regulatsioonide muudatuste, KorSi, politsei- ja piirivalve seaduse (PPVS) jõustumist ning jälitustegevuse seaduse (JTS) kehtetuks tunnistamist. Väljakujunenud ja ka seaduse tasandil paika pandud mõistete omavaheline segiajamine toob kaasa eksitused, mh selgusetuse, kes on probleemi lahendamise peamine vastutaja.

Luuramise käigus kogutakse teavet varjatult peamiselt välismaal ning selle tegevuse esmaseks ülesandeks on aidata riigi juhtkonnal langetada strateegilisi otsuseid riigikaitse, välispoliitika ja majanduse valdkondades. Ka Eesti luureametkonna – Teabeameti – esmaseks ülesandeks on JAS § 7 lõike 1 kohaselt mainitud valdkondades info kogumine ja töötlemine. Teabeameti

¹³⁷ strateegilise kauba seadus, RT I, 12.03.2015, 48

¹³⁸ Euroopa Liidu kodaniku seadus, RT I, 17.12.2015, 7

¹³⁹ väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, RT I, 06.04.2016, 22

¹⁴⁰ Eestit okupeerinud riikide julgeolekuorganite või relvajõudude luure- või vastuluureorganite teenistuses olnud või nendega koostööd teinud isikute arvelevõtmise ja avalikustamise korra seadus, RT I 1995, 17, 233

tegevus ei ole seotud ühegi konkreetset liiki kuriteo tõkestamisega. Välis-, majandus- ja riigikaitsepoliitika kujundamiseks vajaliku teabe kogumist ei oleks ka võimalik piirata kuriteokoosseisudega ning antud tegevus ei ole olemuslikult suunatud riigi julgeolekut ohustavate kuritegude ärahoidmisele. Teabeameti kohustus on teha vajalik info kättesaadavaks riigi juhtkonnale, KAPO ülesanne on nii iseseisvalt kui ka muu hulgas Teabeameti hangitud teabe alusel ära hoida julgeolekuohte ja viia vajadusel läbi kriminaalmenetlus juba toimunud, riigi julgeolekut ohustava kuriteo avastamiseks, mida ei õnnestunud tõkestada. Seega on KAPO ja Teabeameti tegevus suunatud erinevate ülesannete täitmisele. Tšehhi luureteenistuse UZSI endine asejuht Petr Zeman võtab riigisisese julgeolekuasutuse ja luureasutuse erisuse kokku lühidalt järgmiselt: esimene lähtub põhimõttest- „kaitseme end“ , teine- „tahame teada välissaladusi“.¹⁴¹ Loomulikult, nii nagu on kokkupuutekohti politseil ja julgeolekuasutustel, nii on ka luureasutustel ja riigisisestel julgeolekuasutustel ühisosa. Ka Zeman väidab, et mõnikord on selge ülesannete piiritlemine võimatu.¹⁴² Nii peab ka Teabeamet osutama KAPO-le abi näiteks elektroonilisel viisil teabe kogumisel (JAS § 7 lg 2), mis on KAPO-le oluline tugi ohtude ära hoidmisel ning kuritegude tõkestamisel. Eelkõige avaldub aga luureteenistuste ja julgeolekuasutuste ühisosa terrorismivastase võitluse ja vastuluure valdkonnas. Siinkohal on oluline meeles pidada, et riigisiseste julgeolekuasutuste tegevus on oluliselt rohkem õigusaktidega korraldatud. See on ka mõistetav, sest oma riigi kodanike ja elanike põhiõigused on põhiseadusega kaitstud õigushüve, mille piirangud alluvad riigisisesele regulatsioonile. Tegutsedes välisriigis, ei saa ju eeldada, et Eesti kohtuniku antud luba hõlmaks sealset sõnumisaladust või eluruumi varjatud sisenemist. Suurbritannia luureteenistuse (*Secret Intelligence Service*, SIS ehk MI6) tegevust reguleeriva seaduse *Intelligence Services Act*'i¹⁴³ artiklis 7 on üheselt sätestatud, et teenistuse ametnik, kes paneb välisriigis toime teo, millele võib järgneda tsiviil- või kriminaalvastutus, vabaneb vastutusest, kui ta on selle teo toime pannud asjaomase ministri loal. Arusaadavalt ei vabastaks see teda vastutusest teo toimepanemise asukohariigis. Riigisisese julgeolekuasutuse MI5 jaoks selline reegel ei kehti.

Õiguslikult erinevad tegevuse alused on ka üheks põhjuseks, miks paljudes, kuigi nagu eespool mainitud, sugugi mitte kõikides, EL ja NATO riikides on luure ja riigisisese julgeoleku

¹⁴¹ P. Zeman, *Intelligence services of the Czech Republic: Current Legal Status and its development*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Genf, 2007. Lk 8

¹⁴² Samas. Lk 9.

¹⁴³ Arvutivõrgus: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/13/pdfs/ukpga_19940013_en.pdf.

tagamise funktsioonid lahutatud. Lahutamisel lähtutakse põhimõttest – mida laiemad ülesanded¹⁴⁴, seda kitsamad on julgeolekuasutusele antud isiku põhiõigusi piiravad volitused. Nii nagu julgeoleku- ja politseiasutuste töös on üha suurem ühisosa, nii kattuvad üha enam ka välised ja sisesed julgeolekuohud, eriti terrorismi valdkonnas.

Termin „siseluure“ (mõnikord on Eesti meedias Saksamaa julgeolekuasutuse BfV nimetust eesti keelde tõlgitud kui siseluuret¹⁴⁵) on mõneti eksitav. Luure on enamasti suunatud riigist väljapoole. Demokraatlikus riigis ei saa olla siseluuret. Endine Venemaa sõjaväeluure *Glavnoje Razvedovatelnoje Upravlenije* (GRU) ohvitser Viktor Suvorov (Rezun) kirjutab, et normaalses riigis oma kodanike järele ei luurata.¹⁴⁶ Seetõttu on eksitav termin ka välisluure, kuna see viitab siseluure olemasolule. Suvorov rõhutab, et siseluurelised funktsioonid olid NSVL Riiklikul Julgeolekukomiteel ja see traditsioon on kandunud tänasele Venemaale, kus luureteenistus kannab nime Välisluureteenistus *Služba Vnešnei Razvedki* (SVR). Siiski on teabehanke ja luure terminite puhul pigem tegemist lingvistilise, mitte õigusliku küsimusega, kuna Eestis reguleerib nii riigisisese julgeolekuasutuse kui ka luureametkonna tegevust (erinevalt näiteks Saksamaast või Ühendkuningriigist) üks seadus – JAS. Teabehanke ja jälitustegevuse eristamine on märksa olulisem.

Õigusselguse tagamise eesmärgil on seadusandja pidanud õigeks avada jälitustegevuse olemus konkreetsete jälitustoimingute regulatsiooni abil kriminaalmenetluse seadustikus. Kriminaalmenetluse välist jälitustegevust määratleb seadusandja teabe kogumisena ja töötlemisena julgeolekuasutuste seaduses nimetatud asutuste tegevuse eesmärkide kaudu.¹⁴⁷ Õiguslaste tekstide parema loetavuse huvides kasutatakse vastavalt mõisteid „teabehange“ ja „jälitustoiming“.¹⁴⁸ „Teabehanke“ mõiste on tuletatud JAS § 9 lõikes 2 toodud väljendist – julgeolekuteabe hange, ning hõlmab riigi julgeoleku, mitte avaliku korra seisukohast, kõige ohtlikumate kuriteoliikide kohta teabe kogumist veel enne kuriteo ettevalmistamise staadiumisse jõudmist. See eristab teabehanget oluliselt kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) reguleeritud jälitustegevusest. Olemusliku erinevust rõhutatakse ka Tallinna

¹⁴⁴Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU. Lk 47

¹⁴⁵ ERR : Saksa siseluure võttis vaatluse alla rände- ja islamivastase rühmituse. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/valismaa/8d88d727-2fde-4172-879a-48824a57bb3b/saksa-siseluure-vottis-vaatluse-alla-rande--ja-islamivastase-ruhmituse>

¹⁴⁶ V. Suvorov, *Spionaaži alused*. Tallinn 2015. Lk 18

¹⁴⁷ M. Kruusamäe, T. Reinthal, Tartu 2013. Lk 4.

¹⁴⁸ Samas lk 18.

Ringkonnakohtu otsuses nr 1-11-2465, mis on seni üks vähestest teabehanke käigus kogutud info kriminaalmenetluses kasutamise küsimust puudutavaid kohtulahendeid Eestis.¹⁴⁹ Nii kriminaalmenetluse väline (eelkõige organiseeritud kuritegevuse tõkestamiseks) kui ka kriminaalmenetluses kuriteo avastamiseks tehtava jälitustegevuse siht on siiski kurjategijate vastutusele võtmine. Teabehanke käigus kogutakse infot julgeolekut ohustavate kuritegude kohta, et neid hilisemas haldusmenetluses ärahoida ja tõkestada. Eelkõige seisneb ärahoidmine kas pädevate asutuste informeerimises, et need saaksid tarvitusele võtta ennetavad meetmed kas regulatsioonide täiustamise või personaliotsuste näol, sisekontrolli, auditi vms valdkonnas või vajadusel KorS toodud ohutõrjeliste meetmete rakendamisel. Teabehanke muutumisel jälitustegevuseks on tegemist olukorraga, kus mingil põhjusel ei olnud haldusmenetluse ennetavad meetmed piisavad ja tuleb tarvitusele võtta tugevamalt vabadusi piirav meede – kriminaalmenetlus. Õigusteoreetiliselt võib kriminaalmenetlust pidada kõige koormavamaks ja seega eelistatavalt viimaseks meetmeks õiguskorra tagamisel. Loomulikult ei tohi irduda legaliteedi põhimõttest ja juba toimepandud kuritegu tuleb uurida kõikide seaduslike vahenditega, kuid ühtlasi tuleb enne kasutada kõiki muid vahendeid õiguskorra tagamiseks.

Jälitustegevuse ja teabehanke sisulist erinevust rõhutab ka asjaolu, et jälitustegevuseks kui isiku põhiõiguste piiramiseks annab järelevalveasutusele prokuratuuri kaudu loa eeluurimiskohtunik, sest tegevuse eesmärk on tõendi hankimine süüteo toimepanemise kohta. Teabehankes, mis on haldusmenetluse eriliik, lahendab halduskohtunik ilma prokurörita küsimuse isiku põhiõigused vs. riigi julgeolek laiemalt, ilma et tegu oleks jõudnud karistusõiguslikult karistatavasse staadiumisse.

Teabehanget ei saa Eesti õigusruumis eraldada kuritegude kvalifikatsioonidest. Kuna Eesti põhiseaduse §-d 26, 33 ja 43 lubavad põhiõigusi piirata vaid kuriteo tõkestamiseks ja kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks, siis peab KAPO tegevus ka julgeolekuohtude

¹⁴⁹ Tallinna Ringkonnakohtu otsus 16.05.2012 nr 1-11-2465, p. 10: „/---/ kuigi oma olemuselt Julgeolekuasutuste seadusest tulenev teabe kogumise protseduur kujutab endast jälitustegevust, Julgeolekuasutuse seadus ei näe *expressis verbis* jälitustegevust kui sellist ette ega sisalda jälitustegevuse mõistet, vaid muuhulgas reguleerib isikute õiguste piiramist teabe kogumisel, mille eesmärgiks on kuriteo tõkestamine. Sellest tulenevalt tuleb asuda seisukohale, et jälitustegevusega tõendite kogumine kriminaalmenetluses ja teabe kogumine kuriteo tõkestamiseks on kaks iseseisvat protseduuri, mis teenivad erinevaid eesmärke. /---/ Julgeolekuasutuste seaduses ettenähtud teabe kogumise menetlus ei ole jälitustegevus Jälitustegevuse seaduse ja KrMS mõttes.“

ennetamisel, milleks on julgeolekut ohustavate kuritegude tõkestamine haldusmenetluses, olema seotud kuritegude kataloogiga. JAS alusel sõnumite saladusse sekkumiseks kohtult loa taotlemisel ja kohtul loa andmisel tuleb pidada silmas, et PS § 43 räägib kuriteo, mitte umbmääraselt kuritegude (kuritegevuse) tõkestamisest. See tähendab, et sõnumite saladuse riive on lubatud üksnes siis, kui julgeolekuasutustel on olemasoleva teabe pinnalt alust karta üldjoontes määratletud (konkreetselt liiki) kuriteo ettevalmistamist või toimepanemist.¹⁵⁰ Riigikohtu kohtunik Saale Laos märgib, et kuriteo tõkestamine põhiseaduse tähenduses hõlmab ka kuriteo ennetamist.¹⁵¹

Autor ei nõustu mõistega „teabehange“ kasutamine politseitöö puhul, kuna antud termin pärineb julgeolekuasutuste tööd reguleerivast seadusest ega laiene mingil viisil korrakaitsete ülesannete täitmisele. Politsei ülesanne on avaliku korra tagamine ja kuritegevuse vastane võitlus, mitte riigi julgeoleku tagamine juriidilises mõttes. Neil põhjustel on seadusandja ka selgelt piiritletud politseiasutuste ning julgeolekuasutuste funktsioonid. Olgugi et Eestis, nagu ka paljudes teistes riikides, eelkõige Skandinaavias, on sisejulgeolekuasutus politseilist tüüpi, ei tähenda politseiliste, mh kuritegude uurimise, funktsioonide omamine sugugi politseiasutuste töö dubleerimist, vaid ühe täiendava õigusliku vahendi kasutamist riigi julgeoleku tagamisel. Seega on terminite väärkasutamine taunimisväärne ja ohustab õigusselgust.

Ekslikult on inglise keelest otsetõlkena levimas ka termin „kriminaalluure“ (*criminal intelligence*), mida kasutatakse korrakaitsete kriminaalmenetlusvälise jälitustegevuse kohta. *Intelligence* on inglise keeles märksa laiemas tähendusega sõna kui eestikeelne „luure“. Antud probleemile on autor tähelepanu juhtinud ka oma retsensioonis Keskkriminaalpolitsei töötaja Märt Palo magistritööle „Politseilise strateegia rakendamise võimalused kriminaalpolitseis“.¹⁵²

¹⁵⁰ S. Laos- kommentaar § 43. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Lk 447. Arvutivõrgus: http://www.pohiseadus.ee/public/EVPS_kommeteeritud_valjaanne_2012.pdf.

¹⁵¹ S. Laos. Riigi sisejulgeolekut tagava jälitustegevuse eesmärgid ja kontroll. – Akadeemia 2008/11. Lk 2444.

¹⁵² „Retsensendi arvates on probleemiks seni käibel olnud ja õiguskeeles juurdunud mõistete kasutamise arusaamatul põhjusel nõrkenemine. Kindlasti ei ole õige kasutada *criminal intelligence* tõlkimisel vastet kriminaalluure. Eesti keeles on tegemist siiski jälitustegevusega, mis autori poolt kirjeldatud juhtumite puhul peab olema kindlasti väljaspool (ja oluliselt varem) konkreetset kriminaalmenetlust, kuid see ei tee antud tegevusest luuretegevust... Mõistete ja õigusselguse huvides tulekski selle mõiste (märkus: jälitustegevus) juurde jääda, risustamata politseilist tegevust kirjeldavaid materjale selliste terminitega luure, julgeolekuoht, teabehange jne. Veelgi eksitavam on autori poolt mõiste „vastuluure“ kasutamine, mis õiguslikult üheselt reguleeritud julgeolekuasutuste seaduse (edaspidi JAS) § 6 lg 2: riigi vastu suunatud luuretegevuse ennetamine ja tõkestamine, sealhulgas riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses ettenähtud juhtudel ja korras (vastuluure), seega antud mõiste kasutamine väljaspool julgeolekuasutuste tööd on vaid

Kuigi teoreetilist õigusselgusetust – millise seaduse alusel – kas JAS või KrMS, tegutseb KAPO politseilises valdkonnas, on ette heitnud ka õiguskantsler¹⁵³, siis praktikas on KAPO tegevus politseilises valdkonnas üldjoontes selge ja kantud JAS mõttest: Vabariigi Valitsuse määrusega KAPO uurimisalluvusse antud kuriteod peavad olema seotud JAS §-s 6 toodud KAPO nelja põhiülesandega: 1) riigi põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse kaitse; 2) vastuluure, sh riigisaladuste kaitse; 3) terrorismi tõkestamine; 4) riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni tõkestamine. Õigusselguse huvides peavad põhiülesanded olema eraldi välja toodud, s.o JASis sisalduvast viiest uuritavate kuritegude kataloogile ei piisaks. Sellist vajadust on rõhutanud ka S. Laos: „Nimelt on kuritegude kataloog muudetav alama astme õigusaktiga, Vabariigi Valitsuse määrusega, mis ei pruugi tagada seaduse tasemel nõutavat õigusselgust põhiõiguste riivel. Võiks väita, et Vabariigi Valitsuse pädevus määratleda Kaitsepolitsei ameti uurimispädevus ja selle kaudu ka tõkestatavate kuritegude ring on piiratud JAS § 2 lõikest 1 tuleneva julgeolekuasutuste tegevuse üldisema eesmärgiga. /---/ Kuna seeläbi antakse seadusest madalamalseisva õigusaktiga pädevus teostada kuritegude tõkestamise eesmärgil eelpool nimetatud isiku põhiõigusi oluliselt riivavaid jälitustoiminguid, tuleb uurimisalluvuse määratlemise sisulised alused sätestada seaduses. Heaks näiteks selle kohta on terrorikuritegude tõkestamise ülesande sõnaselge lisamine JAS § 6 p 2¹. /---/ Probleem ei puuduta otstarbekusest uurimisalluvuse muutmist prokuratuuri määrusega üksikutes kriminaalasjades“.¹⁵⁴ Õigusselguse põhjusel lisati *expressis verbis* KAPO põhiülesandeks eelpool mainitud julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmine, mida käsitleti magistritöö peatükis 1.3.3. Sisuliselt on JAS § 6 p 3 näol, milles on viidatud VV uurimisalluvuse määrusele, tegemist KAPO nelja põhiülesannet täpsustava sättega, millega ei laiendata KAPO tegevusspektrit, vaid konkretiseeritakse KarS toodud süüteokoosseisude kaudu ärahoitavad ohud. Sarnane süsteem on näiteks kasutusel Prantsusmaal, kus julgeolekuasutuse tegevusvaldkonnad on toodud julgeolekuseaduses ja täpsustatud konkreetsete kuriteokoosseisude kaupa. Taanis on PET

segadust tekitav. Kuritegelikud ühendused saavad teostada politseitööle vastutegevust kuid mitte vastuluuret.“ Sisekaitseakadeemia, 2015.

¹⁵³ Õiguskantsler. Arvamus julgeolekuasutuste seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusele. 2015. Arvutivõrgus: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_arvamus__julgeolekuasutuste_seaduse_ning_politsei_ja_piirivalve_seaduse_muutmise_seaduse_eelnou_valjatootamise_kavatsus.pdf

¹⁵⁴ Samas. Lk 2444.

ülesanded toodud PET seaduses¹⁵⁵, ning kriminaalmenetluslik pädevus kuriteokoosseisude kaupa karistusseadustiku 12. ja 13. peatükkides.¹⁵⁶

Vajadus rakendada politseilistest meetmetest erinevaid julgeolekulisi meetmeid on lisaks ideoloogilise lähenemise erinevusest (konkreetses kuriteo tõkestamine vs julgeolekuohtude ennetamine laiemalt) ka praktiline. Eelpool mainis töö autor, et tulenevalt ohu iseloomust on seadusandja andnud julgeolekuasutusele võrreldes korrakaitseasutusega laiemad volitused põhiõiguste riiveks. Erisused on järgmised:

- Teabehankeliselt algab kuriteo tõkestamine oluliselt varem kui politseitöös. Erisus tuleneb JAS §-s 4 toodud „kuriteo tõkestamine“ mõistest. Näiteks terroristlike organisatsioonide sümboolika ja propagandamaterjalide levitamise ettevalmistamine ei pruugi veel karistusõiguslikult vastata KarS § 237² „Terrorikuriteo ettevalmistamine ja üleskutse selle toimepanemisele“ või § 237³ „Terrorikuriteo ja selle toimepanemisele suunatud tegevuse rahastamine ning toetamine“ tunnustele, kuid nõuab JAS mõttes kuriteo tõkestamist ja selleks vajaliku teabe kogumist ja analüüsimist väga varajases staadiumis. Kuriteo tõkestamiseks võib olla näiteks JAS alusel varjatult kogutud informatsioonile tuginedes haldusmenetluse raames ennetava ja hoiatava vestluse korraldamine tegevusega seotud isikutega. Selline teabehankeline tegevus on JAS § 4 mõttes kuriteo ärahoidmine mis tahes seaduslikul viisil enne selle toimepanemist ning liigitub ohtude ennetamise alla. Ilmselt koormab niisugune haldusmenetluslik teabehankeline tegevus võrreldes kriminaalmenetlusega oluliselt vähem nii riiki kui ka toiminguga hõlmatud isikut. Põhimõte on sätestatud JAS § 3 lõikes 2, mille kohaselt valib julgeolekuasutus mitme võimaliku abinõu olemasolul sellise abinõu, mis isikute põhiõigusi seoses julgeolekuasutuse ülesande täitmisega võimalikult vähe piirab.
- Julgeolekuasutus saab piirata isiku põhiõigusi, mh sõnumisaladust, kodu puutumatust, pangasaladust jne, tuginedes vähema konkreetsusastmega teabele võimaliku kuriteo kohta. Tallinna halduskohtu esimees Kristjan Siigur märgib, et KrMS alusel jälitustoiminguks loa andmine nõuab konkreetsemaid ja suurema tõendusväärtusega andmeid konkreetse ette valmistatava kuriteo kohta, kui see on vajalik JAS alusel

¹⁵⁵ PET seadus: Lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET). Arvutivõrgus:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=165838>

¹⁵⁶ Taani Karistusseadustik. Straffeloven. Arvutivõrgus:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=181992#id6e0f2074-0886-4afa-b429-48bcd049e524>

kuriteo tõkestamiseks vajaliku teabe hankimisele suunatud teabe varjatud kogumise toimingute õigustamiseks. Tema arvates ei saa JAS-i sõnastust "*kui on olemas piisavad andmed ettevalmistatava või toimepandava kuriteo kohta*" tõlgendada liiga kitsalt. Piisavad andmed tekitavad mõistliku veendumuse, et teatud isikute tegevus on suunatud julgeolekuasutuse kaitse- või tõrjeülesannetega hõlmatud ning kuriteo tunnustele vastava teo toime panemisele, organiseerimisele või sellele kaasa aitamisele, ent saadud teave ei ole piisav kriminaalmenetluse alustamiseks.¹⁵⁷

- Ohtude ärahoidmiseks vajaliku teabe kogumine on oluliselt pikaajalisem protsess, kui konkreetse kuriteo avastamiseks ettenähtud jälitusmenetlus. Jälitustoimingute kestus konkreetse isiku suhtes ei tohi samas menetluses ületada ühte aastat (KrMS § 126⁴ lg 6). JAS sellist piirangut ette ei näe. Praktistel kaalutlustel on see mõistetav kuna näiteks majandusjulgeoleku tagamiseks sh riigi strateegilisi majandusjulgeolekut kahjustava korruptsiooni ärahoidmiseks vajaliku teabe kogumine nõuab oluliselt rohkem aega.

Dr iur Urmas Volens on märkinud, et põhjus, miks julgeolekuasutus tegeleb korruptsiooni ärahoidmisega on „arusaam, et poliitiline korruptsioon annab tulemuseks moonutatud, ebaõiglase ning riigi julgeolekuhuvidega vastuollu mineva poliitika“. ¹⁵⁸ Sarnaselt on end väljendanud professor Jüri Saar: „Siinsete riigiametnike lojaalsus ja korruptsioon ongi Eesti julgeoleku põhiküsimus. Just see, kui efektiivselt ja jõuliselt reageeritakse korruptiivsele käitumisele, näitab kõige otsesemalt Eesti kultuurilis-tsivilisatsioonilist kuuluvust ning on koos sellega meie üheks peamiseks globaalkaitseliseks julgeolekutagatiseks. Ka kurikuulus Simm on ju tegelikult lihtlabane korruptant, kes müüs end maha teise riigi eriteenistustele.“¹⁵⁹

Riigi majandushuvide seisukohalt strateegiline ettevõtte, näiteks Eesti Energia kuulub mh korruptsiooni vaatenurgast kõrgendatud ohukategooriasse. Taoliste ettevõtete huve ulatuslikult kahjustava mh korruptiivse tegevuse ärahoidmine julgeolekuliste meetoditega on igati kooskõlas rahvusvahelise praktikaga ja liigitub näiteks inglisekeelses julgeolekuasutuste terminoloogias *economic well-being of state* kategooriasse. Sellest johtuvalt kogub KAPO JAS

¹⁵⁷ K. Siigur, ettekanne Õigusteadlaste päevadel: Vaadates vaatajaid: varjatud teabehange kui igapäevaste õiguste kaitse viis ning selle kontrollimehhanismid. Tartu, 2016

¹⁵⁸ Urmas Volens: «Omadega ei plõksita, mees!» Postimees 02.08.2012, Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/926800/urmas-volens-omadega-ei-plõksita-mees>

¹⁵⁹ Jüri Saar: korruptsioon ja riiklik julgeolek, Postimees, 30.11.2009. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/194693/jueri-saar-korruptsioon-ja-riiklik-julgeolek>

§ 6 p 2² alusel majandusjulgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmiseks vajalikku teavet, lähtudes antud töö alguses kirjeldatud põhimõttest: leida võimalik oht, mis kahjustab strateegilise majandusharu toimimist ja võib tuua kaasa tagajärje, kus riigi toimimine sõltumatu majanduspoliitika elluviimisel on häiritud. Autor rõhutab, et selline lähenemine ei ole ei KorS ega KrMS alusel lubatud. KorS puhul ei saa ohutõrjeline tegevus olla olemuslikult varjatud ning KrMS § 126³ ei võimalda KarS § 294 lg-s 2 sätestatud kuriteo (suures ulatuses altkäemaksu võtmine) teostada kohtu luba nõudvaid jälitustoiminguid väljaspool kriminaalmenetlust. Viimatinimetatud toiminguteta ei ole aga võimalik leida kinnitust, kas ärahoidmist vajav oht reaalselt eksisteerib. Autor rõhutab, et riigi strateegiliste majandushuvide kaitsel, milleks saab Eestis lugeda näiteks energeetikat, elutähtsaid infotehnoloogia valdkondi (näiteks ID-kaardi arendamine), riigi toimepidevuse seisukohalt olulise taristu toimimist, ei saa kriminaalmenetlus olla eesmärk, vaid pigem möödapääsmatu tagajärg, kui ohu ärahoidmine ebaõnnestub. Ohu muutumisel kuriteotunnustega teoks alustab KAPO legaliteedi põhimõttest johtuvalt viivitamata kriminaalmenetlust ning kriminaalmenetlustoimingute abil hoiab ära veel suurema kahju majandusjulgeolekule. Tavapärane reageeriv kriminaalmenetlus oleks alustatud märksa hilisemas faasis ning märksa piiratumate teabe pinnalt, millega ei oleks võimalik sama tulemust saavutada. Ideaalis kriminaalmenetluse faasi ei jõutagi.

Kriminaalmenetluse läbiviimisel ei ole KAPOl võrreldes teiste uurimisasutustega erioigusi. Ainus erinevus on KrMS § 63 lg-s 1¹ toodud erisus, mis võimaldab erandlikel juhtudel peaprokuröri loal kasutada JAS alusel kogutud teavet tõendina kriminaalmenetluses. KrMS ei välista otseselt taolise tõendi kasutamise ka muude kuritegude avastamiseks, kui teabehanke käigus peaks laekuma infot näiteks palgamõrva ettevalmistamise kohta. Nagu töös eelnevalt käsitletud, ei ole võrreldes mitmete teiste EL ja NATO liikmesriigi seadusandlusega selles midagi erakordset. Kuna töö autor oli üks KrMS § 63 lg 1¹ sõnastuse väljatöötajaid, siis on ta hästi kursis vaidlustega, mis kerkisid sätte väljatöötamisel. Esialgu sooviti poliitilisel tasandil välistada täielikult teabehankega kogutud info kasutamine kriminaalmenetluses tõendina. Põhjalikuma süvenemise tulemusena sellisest kategoorilisest seisukohast loobuti, mõistes, et teatud olulised tõendid võivad lihtsalt kaduda – ei oleks ju võimalik tagada, et näiteks terrorismis kahtlustatavad, kes teabehanke käigus asukohas salvestatud vestluse käigus arutavad lõhkematerjali hankimist, teeksid seda veel kord juba alustatud kriminaalmenetluse raames teostatava jälitusmenetluse käigus.

Mõni aasta tagasi oli Eestis seadusloome protsessis esitatud seisukohti¹⁶⁰, nagu saaks KAPO sisemist töökorraldust ka väljaspool kriminaalmenetlust, st JASist tulenevate põhiülesannete täitmisel, veel omakorda jagada julgeolekut tagavaks ja korrakaitselikuks tegevuseks. Kriminaalmenetluse osas on selline seisukoht mõistetav, sest tegemist ongi politseilise reageeriva, mitte ennetava tegevusega ning võimalik julgeolekuoht on toimepandud kuriteo näol enamasti realiseerunud. Lisaks kuritegude uurimise funktsioonile on mõnedes poliitilistes ringkondades¹⁶¹ soovitud sarnaselt lahterdada ka muud KAPO ülesanded. Loomulikult erineb vastuluure taktika teatud määral terrorismi või riigi tippjuhtkonna poliitilise korruptsiooni ärahoidmisest ja tõkestamisest, ning eri valdkondadega tegelevad spetsialiseerinud ametnikud, kuid see ei tähenda, et välisriigi luuretegevus liigituks riigi julgeolekut ohustavaks nähtuseks, aga terrorism või riigi strateegilisi majandushuve kahjustav korruptsioon mitte. Kõigi nende valdkondade puhul võib kuriteo tõkestamine minna üle kriminaalmenetluseks ning kõigi nende puhul on julgeolekuteenistuse peamiseks ülesandeks ennetada oht ja tõkestada kuritegu enne toimepanemist.

Erinevatel põhjustel sooviti seoses KorS väljatöötamisega planeeritavate KrMS muudatustega 2008. aastal selgelt eristada kitsalt riigivastaseid süütegusid muudest KAPO uurimisalluvusse kuuluvatest kuritegudest. Nii oli algses Justiitsministeeriumi poolt Riigikogule saadetud seletuskirjas järgmised seisukohad: „Kuivõrd Kaitsepolitseiameti uurimisalluvuses (Vabariigi Valitsuse 19. juuli 2007. a määrus nr 193) on mitmeid kuritegusid, mis ei ole otseselt seostatavad ohuga riigi julgeolekule ja põhiseaduslikule korrale, siis peame vajalikuks eristada ka varjatult andmete kogumise puhul Kaitsepolitseiameti erinevaid tegevusliine.“¹⁶² Plaan nägi ette, et KAPO saaks kasutada julgeolekuasutuse seaduses toodud meetodeid vaid KarS 15. peatükis toodud süütegude tõkestamiseks. Tasub meenutada, et eelpool mainitud määrus sisaldas (ja sisaldab ka kehtivas redaktsioonis) KAPO uurimisalluvusse määratud kuritegude osas ka väljaspool KarS 15. peatükki olevaid ja näiteks KarS 8. peatükis (inimsuse ja rahvusvahelise julgeoleku vastased süüteod loetletud kuritegusid) mh genotsiidi ja

¹⁶⁰ Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/180e28cb-c474-10b4-3d54-767622b8c619/Kriminaalmenetluse%20seadustiku%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus/>

¹⁶¹ Rahumägi: KAPO ei peaks korruptsiooni uurima. Delfi. 27.01.2009. arvutivõrgus: <http://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/rahumagi-ka-po-ei-peak-korruptsiooni-uurima?id=21032145>; XII Riigikogu stenogramm. IV istungjärg. Teisipäev, 25. september 2012, kell 10:02. Olulise tähtsusega riikliku küsimusena arutelu põhiõiguste ja vabaduste riivete üle Eestis ning Kaitsepolitseiameti ja prokuratuuri olukorra analüüs. Arvutivõrgus: <http://stenogrammid.riigikogu.ee/201209251000>.

¹⁶² Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu.

sõjapropagandat ning lennuohutuse vastast rünnet, vastavalt KarS §-d 89, 90 ja 112, mis oleksid seega liigitatud justkui julgeolekut mitteohustavate kuritegude hulka. Eelnõu seletuskirjast ei selgu, miks sooviti mitte lugeda rahvusvahelise julgeoleku vastu suunatud kuritegusid Eesti julgeolekut ohustavateks ning keelata nende tõkestamiseks JAS toodud meetmete kasutamise.

Jälitustegevuse seaduse (JTS) kehtetuks tunnistamisega muutus KAPO roll politseilises valdkonnas hoopis õigusselgusetumaks. Nimelt sätestas JTS § 6 lg 5 *expressis verbis*, et „Kaitsepolitseiamet on jälitusasutus kriminaalasjade kohtueelsel uurimisel. Muude tema pädevusse kuuluvate ülesannete lahendamisele kohaldatakse julgeolekuasutuste seadust.”¹⁶³ Sellega tagati õigusselgus, et KAPOle ei laiene jälitusasutuse funktsioon kriminaalmenetluse eelses faasis ning kriminaalmenetluse toimetamine on reageeriv faas, kui haldusmenetluslikus, s. o ennetavas, faasis ei õnnestunud riigi julgeolekut ohustavat kuritegu ära hoida.

Tänases õigusruumis on sellise üheselt arusaadava erisuse puudumine toonud kaasa tõesti teatud selgusetuse KAPO ülesannete täitmise õiguslike aluse osas. Sellele on Siseministeeriumi poolt advokaadibüroolt Sorainen tellitud mahukas julgeolekuasutuste ülesannete võrdluses juhtinud tähelepanu endine õiguskantsler ja tänane vandeadvokaat Allar Jõks ning vandeadvokaadi abi Piret Schasmin, märkides, et: „Kuivõrd Kaitsepolitseiameti tegevus võib ühe eesmärgi nimel toimuda erinevatel alustel, on ebaselge, milline on eelnevalt nimetatud õigusaktide koostoime ning tõusetub küsimus, mille alusel otsustab Kaitsepolitseiamet, millisest seadusest oma tegevuses lähtuda.”¹⁶⁴ Samas on ka mainitud analüüsis endas toodud segadust tekitav KAPO funktsioonide eristamine, mille kohaselt liigitub julgeoleku tagamise funktsiooniks vaid vastuluure ja riigisaladuse kaitse, põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse kaitse, terrorismi ja korruptsiooni tõkestamine aga mitte. Neid on analüüsis paigutatud korrakaitsefunktsiooniks.¹⁶⁵ Taolise seisukoha kujunemine ei ole jälgitav ega rajane ühelegi autorile teadaolevale riigi julgeoleku käsitlemisele. Kui lähtuda sellisest jaotusest, siis näiteks oleks võimalik rakendada JAS-is toodud teabehanke meetmeid vaid vaenuliku luuretegevuse tõkestamiseks ja riigisaladuse kaitseks, kuid väljaspool kriminaalmenetlust ei oleks võimalik teostada kohtu luba nõudvaid toiminguid näiteks territoriaalset terviklikkust ohustava terroristlik-separatistliku organisatsiooni kohta teabe kogumiseks, millise tegevus

¹⁶³ Jälitustegevuse seadus. RT I 2004, 46, 329. Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13247639>

¹⁶⁴ Sorainen Advokaadibüroo. Julgeolekuasutuste tegevuse võrdlev analüüs. Lk 7. Arvutivõrgus: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Uuringud/Sisejulgeolek/2017_julgeolekuasutuste_regulatsiooni_vordlev_analuus.2017-01-17.est.loplik.pdf.

¹⁶⁵ Samas. Lk 16.

kvalifitseeruks KarS § 231 alusel. KrMS alusel oleksid kohtu luba nõudvad jälitustoimingud väljaspool kriminaalmenetlust lubatud vaid KarS §-de 244, 246, 255 ja 256 puhul ning KorS varjatud teabekogumist ei võimalda. Sisuliselt tähendaks see seda, et KAPO peaks riigi territoriaalset terviklikust ohustava juhtumi puhul varjatud teabekogumise alustamiseks ootama vähemalt konkreetsele kuriteole kihutamise staadiumi jõudmist.

Osaliselt on KAPO nelja põhiülesande täitmise õigusliku regulatsiooniga kaasnevas segaduses süüdi keelelised eksimused. Üks selgusetust tekitav põhjus on autori arvates JAS §-s 6 KAPO ülesandeid loetlev ebaõnnestunud sõnastus, kus vastuluure funktsiooni puhul on kasutatud sõnastust „ennetamine ja tõkestamine“, ülejäänud ülesannete puhul aga „ärahoidmine ja tõkestamine“. Kuna seadusandja ei ole ilmselt soovinud eristada KAPO poolt võõrriigi luure ennetamiseks ja Eesti Vabariigi territoriaalse terviklikkuse vastu suunatud tegevuse tõkestamiseks kasutatavaid meetodeid, siis terminoloogia ühesuse nõude seisukohalt oleks soovitav kasutada sama sõnastust. Ühesusenõude kohaselt tuleb õigustloovas aktis mõistet tähistada alati sama terminiga. Seega on siin tegemist sünonüümia vältimise kohustustega, s.o nõudega hoiduda kahe või enama sõna samas tähenduses kasutamisest, ühesusenõuet on oluline järgida selleks, et sätteid korrektselt formuleerida. Sünonüümid võivad erineda tähendusvarjundite poolest ja nende kasutamine võib tekitada arusaama, nagu soovitaks väljendada erinevat sisu.¹⁶⁶ Autor peab vajalikuks juhtida tähelepanu keelelisele nüansile. Nimelt on „ennetamine“ küll levinud termin, kuid vaatamata sellele, et seda loetakse „ärahoidmise“ sünonüümiks, soovitas näiteks keeleteadlane Henno Meriste õiguskeeles kasutada just väljendit „ärahoidmine“, selgitades, et „ennetama“ on „ette jõudma“, mitte „vältima“ ega „ära hoidma“.¹⁶⁷ Sõna „ennetamine“ kasutamine julgeolekuasutuse sisuliste tegevuste kirjeldamisel ei ole sisuliselt väär, sest vaenlase luurest peabki ette jõudma (seda enam, et ennetamine on ärahoidmise sünonüümina toodud ka 2013. aasta õigekeelsussõnaraamatus¹⁶⁸ ning ohtudest ettejõudmine on julgeolekuasutuse töös oluline), kuid õigusselguse seisukohalt ei tohiks samas seadusesättes kasutada samade tegevuste – ohtude ärahoidmine ja tõkestamine– kirjeldamiseks erinevaid väljendeid.

¹⁶⁶ K. Merusk, M. Kiviorg, R. Sõlg, I. Pilving, V. Olle, A. Mõttus. Õigusriigi printsiip ja normitehnika, Tallinn, 1999. Lk 151

¹⁶⁷ Eesti Keele Instituut. Keelenõuanne. Arvutivõrgus: <http://keeleabi.eki.ee/artiklid/ennetama.html>

¹⁶⁸ Samas

Õigusselguse huvides on seega vajalik eristada korrakaitsealist ohutõrjet ja julgeolekuasutuse haldusmenetluslikku ohu ärahoidmist ning kuriteo tõkestamist julgeolekuasutuste poolt KrMS § 126² lg 1 p-s 1 toodud kuriteo tõkestamisest. Peamine erinevus seisneb asjaolus, et julgeolekuasutuse tegevus on suunatud teistsuguste ohtude ärahoidmisele – neile, mida seadusandja ja täitevvõim on lugenud julgeolekuohtude hulka. Kuid eelpool toodud julgeoleku- ja politseiasutuse tegevuse eristamise vajadus ei tohi tänapäevases julgeolekuolukorras tuua kaasa nende poolt hangitud teabe riskasutamise keeldu. Riskasutamise vorm ning asutuste pädevused sõltuvad riigi õiguspoliitilistest valikutest. Viimased jätavad seadusandjale ka õiguse anda julgeolekuasutusele politseiõigused. Selgelt piiritletutena ning julgeolekuasutusele püstitatud ülesannetest lähtuvalt on selliste õiguste delegeerimine õigusriigi põhimõttega kooskõlas.

Lisaks KrMS ja JAS mitmeti tõlgendavate sätetele, jääb selgusetuks, miks uurimisalluvuse määrust tulenevalt võib KAPO näiteks uurida oma ametniku poolt toimepandud riigisaladuse lekitamist või isegi lõhkeseadeldisega toimepandud mõrva (mis ei kuulu isegi KarS 15. peatükki), kuid mitte mõjuvõimuga kauplemist, millega KAPO ametniku puhul võib ilmselt kaasneda ka julgeolekuoht. Tegemist ei ole küll praktikas probleemi tekitanud sättega, sest KrMS § 212 lg 5 kohaselt võib prokuratuur uurimisalluvust muuta ja tegi seda näiteks KAPO endise ametniku Indrek Põdra korruptsioonikuriteo kriminaalasjas. Siiski leiab töö autor, et uurimisalluvuse määrus vajab õigusselguse ja otstarbekuse vajadusest lähtuvalt korrigeerimist.

2.2 Julgeolekuliste ja politseiliste ülesannete eristamise rahvusvaheline praktika

Julgeoleku- ja korrakaitseasutuste funktsioonide eraldamise peamised põhjused EL ja NATO liikmesriikides peituvad ajaloolistes traditsioonides (Ühendkuningriik) ning mõningate riikide puhul õigusteoreetilistes põhjendustes, nagu põhiõiguste intensiivse riive võimaluse koondumine ühte asutusse (Saksamaa). Taolist organisatsioonilist eraldatust on tavaliselt peetud kasulikuks võimukuritarvituse vältimise seisukohast.¹⁶⁹ Samuti tuuakse mõnikord põhjenduseks, et politseiliste õiguste kasutamisel on julgeolekuasutus teoreetiliselt rohkem sunnitud avama oma meetodeid ja taktikat avalikus kohtumenetluses.

¹⁶⁹Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU. Lk 14.

Nagu esimeses peatükis mainitud, on mitmed EL ja NATO liikmesriigid lahendanud politseiõigusteta julgeolekuasutuste kogutud info kasutamise kriminaalmenetluses läbi spetsialiseeritud politseiüksuste. Autor on oma töö käigus kokku puutunud nii Ühendkuningriigi kui ka Saksamaa vastavate üksustega ja saab väita, et sisuliselt on tegu julgeolekuasutuste uurimisüksustega, mis seadusest tulenevalt ei tohi olla julgeolekuasutuste osa. Ühendkuningriigi puhul on oluline ka asjaolu, et kuni 1989. aastani ei olnud MI5 olemasolu seaduse tasandil reguleeritud, mis arusaadavalt välistas politseilised õigused.

Võrreldes Eestiga on Ühendkuningriigis julgeoleku- ja luureasutuste tegevus selgelt eraldatud politseifunktsioonidest, kuigi Ühendkuningriigis on julgeoleku- ja luureasutuste üheks ülesandeks politseijõude ja muid korrakaitseorganeid toetada nende tegevuses raskete kuritegevuse ennetamisel ja avastamisel.¹⁷⁰

MI5 ülesanded on tulenevalt *Security Service Act* (SSA) järgmised:

1. riigi julgeoleku kaitsmine ohtude eest, mis tulenevad spionaažist, terrorismist ja sabotaažist, ohtude eest, mis tulenevad võõrvõimude agentide tegevusest ning ohtude eest, mis tulenevad tegevustest, mille eesmärk on parlamentaarse demokraatia kukutamine või õõnestamine poliitilisel, tööstuslikul või vägivaldsel teel;
2. Ühendkuningriigi majandusliku heaolu kaitsmine ohtude vastu, mis tulenevad välisriikides asuvate isikute kavatsustest või tegudest;

Ülesanded on sarnased JAS § 6 toodud KAPO ülesannetega: põhiseadusliku korra kaitse, vastuluure, terrorismi tõkestamine. MI5 ülesannete hulka ei kuulu korruptsioonivastane tegevus. Vaadates KAPO uurimisalluvusse kuuluvaid kuritegusid on sarnasus ka proliferatsiooni valdkonnas, mida MI5 nimetab üheks peamiseks töövaldkonnaks.¹⁷¹ MI5 jagab vajadusel informatsiooni mis on vajalik raske kuritegevuse tõkestamiseks ja uurimiseks. Organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus ei kuulu alates 2006 aastast MI5 kompetentsi, kui loodi vastav ametkond- *NCA- National Crime Agency*. Samas on MI5 aktiivne teatud organiseeritud kuritegevuse valdkondade kohta teabe kogumisel-näiteks küberkuritegevus.¹⁷²

¹⁷⁰ A. Jõks, P. Schasmin. 2016 lk 73

¹⁷¹ MI5 proliferatsiooni tõkestamine. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk/proliferation-of-wmd>

¹⁷² MI5 küberkuritegevuse tõkestamine. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk/cyber>

Majandusjulgeoleku osas keskendub MI5 välismaalt tulenevatele ohtudele. Autori arvates on Ühendkuningriigi puhul julgeolekuline lähenemine näiteks finantsvaldkonnas äärmiselt vajalik. London on maailma üks olulisemaid finantskeskuseid. 2017. aasta märtsis tuli avalikuks rahapesuafäär, mille raames pesti läbi Euroopa Liidus asuvate pankade üle miljardi euro Vene organiseeritud kuritegevuse ja Kremliga seotud raha.¹⁷³ Kirjeldatud olukord võib kaasa tuua probleemid finantssüsteemi usaldusväärsusel mis omakorda võib põhjustada ohtu riigi julgeolekule. Sellises ulatuses rahapesu loetakse riigi julgeolekut ohustavaks tegevuseks ning Veneetsia Komisjoni seisukohalt on teabehange kohane meede.¹⁷⁴ Võrreldes KAPOga on politseiline roll MI5 puhul oluliselt piiratum, samas teabehange saadud andmete kasutamine tõendina oluliselt levinum praktika. Viimane on mõistetav, kuna menetlusõiguse puudumisel ei oleks muul viisil koostöö uurimisasutustega võimalik.

Seadus ei näe MI5 ette politseilisi õigusi, kuid ei keela neid sellises imperatiivses vormis nagu Saksamaal. Aastate jooksul on olnud katseid laiendada MI5 politseilist rolli.¹⁷⁵ Siiski ei ole selle valiku kasuks otsustatud. Lähtuvalt vajadusest kasutada kogutud informatsiooni riigi julgeolekut ohustavate kurjategijate kohtu ette toomiseks töötab MI5 väga tihedalt koos 52 politsei spetsialiseeritud üksustega- *special branch*.¹⁷⁶ Vastavalt 2004 aasta Ühendkuningriigi siseministeeriumi uuendatud korraldusele, peab igas politseiasutuses olema *special branch*. Sisuliselt juhivad alates 1994. aastast *special branch*´e, kui jõustus eelmine üleriigiline *special branch*´ide tegevust puudutav korraldus, MI5 ametnikud.¹⁷⁷ Esimesed vastavad korraldused võeti vastu 1971 aastal, alates 1980ndatest muutus MI5 roll sisulisemaks ning ametlikuks muutus see peale MI5 tegevust reguleeriva seaduse vastuvõtmist 1989. Kõik *special branch*´ides töötavad politseinikud läbivad MI5 poolt täiesti salajase (TOP SECRET) taseme riigisaladusele juurdepääsu kontrolli. Seega vastutab MI5 *special branch*´idele ülesannete püstitamise, tõendite kogumise korraldamise, personalivaliku ja muu töökorralduse eest. *Special branch*´ide ainus eesmärk peab olema riigi julgeoleku tagamine ja nende rakendamine teiste ülesannete täitmiseks on lubatud ainult erandjuhtudel. Kuigi õigusakt rõhutab, et

¹⁷³ L. Harding, N. Hopkins, C. Barr. British banks handled vast sums of laundered Russian money. 20.03.2017. Arvutivõrgus: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/20/british-banks-handled-vast-sums-of-laundered-russian-money>

¹⁷⁴ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2015), p. 10.

¹⁷⁵ T. Masse. Domestic Intelligence in the United Kingdom: Applicability of the MI-5 Model to the United States. Report for Congress. Lk 6. 2013

¹⁷⁶ <https://www.mi5.gov.uk/resources-and-links>

¹⁷⁷ Guidelines on Special Branch Work in the United Kingdom. Home Office 2004. Arvutivõrgus: <http://www.statewatch.org/news/2004/mar/special-branch.pdf>

üksusesse kuuluvad ametnikud ei oma eriõigusi, täpsustakse siiski, et see puudutab tavalisele politseijärelevalvele allumist.¹⁷⁸

Saksamaal on julgeolekuasutuse ja politseiasutuse eraldatuse imperatiivne nõue sätestatud põhiseadusekaitse seaduse *Bundesverfassungsschutzgesetz* – BverfSchG §-s 2.¹⁷⁹ Seadus küll eraldab selgelt (ja nagu eelpool mainitud, mitte niivõrd õiguslikel kui ajaloolis-poliitilistel põhjustel) julgeolekuasutuse ja politseifunktsioonid, kuid BverfSchG § 20 annab õiguse jagada informatsiooni korrakaitseasutuse ja prokuratuuriga. Algselt oli säte seotud parem- ja vasakäärmuslaste kuritegudega, hiljem terrorismiga, kuid tänaseks on see praktika laienenud ka teistele rasketele ja riigi julgeolekut ohustavatele kuritegudele, näiteks küberjulgeoleku valdkonnas. Märkimisväärne osa BKA riigi julgeoleku osakonna ST kriminaalmenetlustest nii terrorismi kui salakuulamise ja riigireetmise kuritegudes saab alguse julgeolekuasutuste infost. Osakonda kuulub mitu üksust¹⁸⁰, mis osalevad erinevates julgeoleku tagamise koostööformaatides koos BfVga. Nende loomise tingis teabehankelise ja politseilise tegevuse ühildamise vajadus. Näiteks ST 24 on üksus, mis töötab praktiliselt ainult luureinfo pinnalt, uurides terrorismi, riigireetmise, salakuulamise ja riigi julgeolekut ohustavaid küberkuritegusid. BfV, BKA, mitmetel juhtudel ka teised ametkonnad, näiteks Riigiprokuratuur, Saksa Luureamet BND jne, töötavad ühes ruumis, jagades kiiresti vajalikku infot, pidades seejuures kinni seadusega kehtestatud organisatsioonilise eraldatuse nõudest. Peamised kootööformaadid on järgmised: BfV poolt juhitud islamistliku küberterrorismi vastane töögrupp *Gemeinsames Internetzentrum*- GIZ, äärmusluse ja terrorismivastane töögrupp *Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum*- GETZ ning juhtumipõhised töögrupid. Selline tundlik küsimus, nagu kriminaalsüüdistuseni viiv infojagamine julgeolekuasutuse poolt, tekitas Saksa ühiskonnas ka vaidlusi, kuid eelpool toodud näited kinnitavad, et julgeolekuhuvid osutusid kaalukamateks argumentideks kui teoreetiline võimu kuritarvituste oht.

BfV töövaldkonnad on järgmised¹⁸¹:

¹⁷⁸ Samas.

¹⁷⁹ Bundesverfassungsschutzgesetz – BverfSchG. Arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfSchG/BJNR029700990.html>

¹⁸⁰ BKA organogramm. Arvutivõrgus:

https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/DasBKA/Organisation_Aufbau/organigramm_neu.html

¹⁸¹ BfV töövaldkonnad. Arvutivõrgus: <https://www.verfassungsschutz.de/en/fields-of-work>

1. Parem- ja vasakäärmusluse tõkestamine;
2. Vastuluure;
3. Terrorismi tõkestamine;
4. Proliferatsiooni tõkestamine;
5. Majandusjulgeoleku tagamine;
6. Kriitilise taristu vastu suunatud küberkuritegude tõkestamine.

BfV politseiline tegevusvaldkond on ka väljaspool kriminaalmenetlust võrreldes KAPOga kitsam. Oma rolli mängib siinjuures ka Saksamaa föderatiivne riigikorraldus. Organiseeritud kuritegevuse tõkestamine kuulub põhiülesannete hulka Baieri liidumaa julgeolekuasutuses *Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz* (LfV)¹⁸². Korruptsioonivastane võitlus ei ole Saksamaal antud julgeolekuasutuse pädevusse.

Kuigi Saksamaa julgeoleku- ja luureasutuste tegevuse regulatsiooni iseloomustab hea organiseeritus, võib samas regulatsioonidele ette heita ebaselgust. Näiteks ei ole piisavalt selgelt sõnastatud, millistel juhtudel julgeolekuasutused vastavaid meetmeid kasutada võivad ning milline täpsemalt on nende meetmete ulatus ja sisu. Ehk, kui Eesti puhul heidetakse ette regulatsiooni killustatust, siis Saksamaal ei selgu täpselt, millistel asjaoludel ühte või teist põhiõigusi piiravat meetet võib kasutada.¹⁸³ Samas on just politseiliste õigustega julgeolekuasutuste puhul paratamatu, et teatud volitused tulenevad teistest, peamiselt karistus- ja menetlusseadustest, kui konkreetse asutuse tööd reguleerivast seadusest.

Tuginedes Saksamaa ja Ühendkuningriigi näidetele ja oma töökogemusele, väidab autor, et taoline formaalne politsei- ja julgeolekuasutuste eraldatus on sisuliselt näiline.

Julgeolekulist ja politseilist funktsiooni ühendava süsteemi plussiks on julgeolekuohtudele reageerimise operatiivsus ja informatsiooni turvalisus, sest julgeolekuasutus ei pea varases ja väga tundlikus staadiumis andma uurimisasutusele juurdepääsu teabehanke käigus kogutud informatsioonile. Samas on organisatsiooniline eristatus muust politseist struktuurist oluline ka politseilist tüüpi julgeolekuasutuste puhul, kuna annab võimaluse keskenduda spetsiifilisele valdkonnale, paremini planeerida vahendeid ning eristab selgemalt võitluse raske

¹⁸²Baieri LfV koduleht. Arvutivõrgus:

http://www.verfassungsschutz.bayern.de/weitere_aufgaben/organisierte_kriminalitaet/index.html

¹⁸³A. Jõks, P. Schasmin. 2016 lk 98.

kuritegevusega ning julgeolekuohtude ennetamise. Neil põhjustel on viimastel aastatel muust politseiorganisatsioonist eraldunud nii SÄPO kui DGSI.

Prantsusmaal on sarnaselt Eestiga ajalooliselt olnud alati politseilist tüüpi julgeolekuasutus. DGSI eraldus muust politseistruktuurist 01.07.2015. DGSI eelkäija oli *Direction centrale du renseignement intérieur* (DCRI) mis moodustati 01.07.2008 omakorda kahest politseiosakonnast: *Direction de la surveillance du territoire* (DST) ja *Direction Centrale des Renseignements Généraux* (DCRG). Viimane on ajalooliselt rohkem tuntud lühendi RG-*Renseignements Généraux* järgi, ning tegemist oli laialdaste volitustega politseilist tüüpi riigisisese julgeolekuastustega, mis juba enne II maailmasõda. Laialdased funktsioonid hõlmasid mh ka järelevalvet hasartmängude korralduse üle. Muutunud julgeolekuolukord, terrorismiohu tõus, tingisid vajaduse vaadata üle, millised ohud vajavad XXI sajandil julgeolekulist, mitte politseilist lähenemist.¹⁸⁴ Nii anti kriminaalpolitsei pädevusse ka hasartmängudega korraldamisega seotud süütegude menetlemine. Kuna teatud osa organiseeritud kuritegevusest peab DGSI jätkuvalt oluliseks ka riigi julgeoleku seisukohalt, siis kuulub ka see valdkond piiratud ulatuses DGSI kompetentsi.

RG 2008. aastal reorganiseerimise üheks põhjuseks oli ka seisukoht, et liiga laialdased volitused Prantsuse kodanike kohta info kogumisel tegid RG st poliitilise politsei, mille olemasolu ei ole õigusriigile kohane.¹⁸⁵ RG ja DST liitumisega politseiliseks julgeolekuasutuseks DCRIks teostati nõ ülesannete inventuur, jättes loodud riigisisese julgeolekuastuse ülesandeks vaid riigi toimimist tõsiselt häirivate kuritegude tõkestamine. DCRI reformimisega DGSIks aga korrastati juhtimisstruktuuri.

DGSI on Prantsuse sisejulgeolekuseadusest¹⁸⁶ ja karistusseadustikust tulenevalt järgmised ülesanded:

1. Vastuluure;
2. Terrorismi tõkestamine. Selles valdkonnas on toimepandud kuritegude uurimise vastutus jagatud kriminaalpolitseiga;

¹⁸⁴ La réorganisation des services de renseignement. 13.09.2007. Arvutivõrgus : <http://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-ministre-de-l-interieur/Archives-de-Michele-Alliot-Marie-2007-2009/Interventions/13.09.2007-La-reorganisation-des-services-de-renseignement>

¹⁸⁵ O.Chopin, B.Oudet. Renseignement et sécurité. Lk 68. Malakoff, 2016.

¹⁸⁶ Code de la sécurité intérieure

3. Territoriaalse terviklikkuse kaitse;
4. Spetsiifiliste küberkuritegude uurimine, kui küberrünne on suunatud elutähtsate teenuste ja/või kriitilise taristu vastu. Selles valdkonnas on DGSII ainupädevus;
5. Massihävitusrelvade prolifereatsioon

DGSI pädevus kuritegude uurimise osas on kataloogi näol toodud Prantsuse karistusseadustiku *Code Penal* artiklis 410-1¹⁸⁷, kus DGSI uurimisalluvusse on antud vastava peatüki esimene kuni neljas jagu.¹⁸⁸ Prantslased rõhutavad, et just teabehankelise ja kriminaalmenetluse funktsiooni ühendamine on see jõud, mis aitab julgeolekuohtudele kõige paremini vastu seista, põhjendades et kriminaalmenetluse ja teabehanke ühendamine annab keerukate juhtumite lahendamisel väga häid tulemusi.¹⁸⁹ Prantsuse süsteemi puuduseks peab märkima, et terrorismivastase võitluse jagunemine julgeolekuasutuse ja kriminaalpolitsei vahel¹⁹⁰ on toonud kaasa probleeme infoliikumisega ja seega ka ohtude tõrjumisega. Autori arvates tõestab see vajadust vältida sama probleemi lahendamise eest samaaegselt mitme vastutava asutuse nimetamist. Eesti tingimustes on seda probleemi terrorismi valdkonnas välditud vaid ühe terrorismi tõkestamise eest vastutava asutuse- Kaitsepolitseiameti, määramisega, kelle uurimisalluvuses on kõik terrorismisüüteo. DGSI ja KAPO ülesanded ja töökorraldus on üldjoontes sarnased. DGSII on seadusest tulenevalt otsene kohustus tegeleda teatud liiki küberkuritegude tõkestamise ja uurimisega, KAPO puhul peavad antud kuriteod olema seotud KAPO põhivaldkondadega, praktikas peamiselt vastuluure või terrorismiga.

Julgeolekuasutuste ülesehituselt on Eestile sarnane ka Rootsi. Ajalooliselt on Rootsis Põhjamaade õiguslikust traditsioonist lähtuvalt alati olnud politseilist tüüpi julgeolekuasutus. Alates 1989. aastast on SÄPO politseiorganisatsiooni siseselt olnud sisuliselt iseseisev asutus, kuigi formaalselt kuulus kuni 2015. aastani Politseiameti koosseisu. Nagu Eestis nii ka Rootsis on SÄPO tegevus reguleeritud mitmes õigusaktis¹⁹¹ ning sarnaselt Eestile on peamisteks

¹⁸⁷ Code Penal. Article 410- 1, Des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation. Arvutivõrgus: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=FFC1A028A57EA38762B25D697B01685C.tpdila12v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006136044&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20170312

¹⁸⁸ DGSI uurimisallvus. Arvutivõrgus: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/DGSI/Mission-de-police-judiciaire-specialisee>

¹⁸⁹ Arvutivõrgus: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/DGSI/Mission-de-police-judiciaire-specialisee>.

¹⁹⁰ Samas

¹⁹¹ A. Jöks, P. Schasmin. 2016 lk 33: (*Polislag* (1984:387), *Polisdatlag* (2010:361), *Polisdatlag* (2010:361), *Lag* (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet, (*Lag* (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott; *Rättegångsbalk* (1942:740); *Lag* (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet; *Säkerhetsskyddslag* (1996:627); *Lag* (2012:278) om inhämtning av uppgifter om

57

Politseiseadus- *Polislag- PL*, kus on reguleeritud Kaitsepolitsei ülesanded, volitused ja kohustused; ning Kriminaalmenetluse seadustik- *Rättegångsbalk-* kus on sätestatud kriminaalmenetluslikud meetmed, SÄPO uurimisalluvusse kuuluvate süütegude menetlemise.

Rootsis ei ole JAS sarnast õigusakti ning SÄPO on üks kahest politseiametkonnast. SÄPO pädevusse kuuluvate kuritegude tõkestamise kohta on olemas eraldi seadus teatud ühiskonnaohtlike kuritegude väljaselgitamise meetmete kohta - *Lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott*¹⁹². Seda seadust ei saa küll üksühele JASiga võrrelda, kuid ta kannab edasi sarnase mõtte- eristab rasked kuriteod riigi julgeolekut ohustavatest kuritegudest. Samas käsitleb seadus ka Politseiameti tegevust kuna osade riigi julgeolekut ohustavate kuritegude puhul tegutseb SÄPO koos Rootsi Politseiametiga. Ka aprillis asetleidnud Stockholmi terrorirünnaku puhul viib jälitustegevust läbi SÄPO ja kohtueelset uurimist teostab Politseiamet.¹⁹³ Sarnaselt Eestile¹⁹⁴ reguleerib ka SÄPO tegevust konkreetsem määrus: „Juhend Kaitsepolitsei jaoks“- *Förordning med instruktion för Säkerhetspolisen*¹⁹⁵ kus on reguleeritud Kaitsepolitsei vastutusvaldkonnad ja valitsusele aruandmise kord.

Kaitsepolitsei põhiülesanded on järgmised (PL § 3):

- 1) riigi julgeoleku vastu suunatud kuritegeliku tegevuse või terrorismi ennetamine, takistamine ja avastamine ning nende kuritegude uurimine ja vajalike meetmete rakendamine;
- 2) ülesannete täitmine seoses riigijuhtide ja muude valitsuse või julgeolekupolitsei poolt määratud isikute ihukaitsesega;
- 3) julgeolekukontrollide läbi viimine ja riigiasutuste kasutuses oleva konfidentsiaalse teabe kaitsmine;
- 4) muu politseilise tegevuse teostamine. Selle alla liigitub ka vajadusel võitlus organiseeritud kuritegevusega, mis toimub koostöös teiste asutustega. Sarnaselt KAPOle toimub see piiratud

elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet; Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation,

¹⁹² https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2007979-om-atgarder-for-att-forhindra_sfs-2007-979

¹⁹³ SÄPO pressiteade 07.04.2017. Arvutivõrgus:

<http://www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2017-04-07-attentat-pa-drottninggatan-i-stockholm.html>

¹⁹⁴ Kaitsepolitseiameti põhimäärus. RT I, 07.11.2014, 1

¹⁹⁵ SÄPO põhimäärus- *Förordning (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen.*

mahus. Vaadates KAPO ja SÄPO ülesandeid on erisus vaid selles, et KAPOle on seadusandja pannud *expressis verbis* kohustuse tõkestada riigi julgeolekut ohustavat korruptsiooni ning SÄPOle kohustuse tagada riigi juhtkonna füüsiline turvalisus, mis on Eestis PPVS § 3 lg 1 p 8 kohaselt Politsei- ja Piirivalveameti ülesanne.¹⁹⁶

SÄPO osaleb koos teiste Rootsi järelevalveasutustega (Keskkriminaalpolitsei, Tolliamet, Maksuamet) organiseeritud kuritegevuse tõkestamises, näiteks raske organiseeritud kuritegevuse- *grova organiserade brottslighet*- GOB projekti raames ohtlikumatest kurjategijatest koosneva nn Alcatrazi nimekirja koostamisel, mille alusel kriminaalpolitsei planeerib oma tööd.¹⁹⁷ Rootsi organiseeritud kuritegevuse alane olukord on väga tõsine ning vajab autori arvates isegi ulatuslikumat julgeolekuasutuse poolset tähelepanu. Sisuliselt võib väita, et teatud Rootsi piirkondades on organiseeritud kuritegevusest lähtuvalt raskusi riigivõimu teostamisega, mis on tinginud 2017. aasta märtsis isegi Rootsi julgeolekunõukogu kokkukutsumise.¹⁹⁸ Autor on seisukohal, et taoline organiseeritud kuritegevus on ilmselgelt julgeolekuoht, mille tõkestamiseks on vajalikud julgeolekulised meetmed. Sama seisukohta väljendab Rootsi julgeolekuekspert Karl Lallerstedt, kelle arvates on Rootsis tegutsev organiseeritud kuritegevus kaaperdanud riigi jõumonoopoli. Lallerstedt nimetab ulatuslikud mõõtmised võtnud organiseeritud kuritegevuse üheks kolmeks peamiseks Rootsi julgeolekut ohustavaks teguriks: terrorismi ja Venemaalt tulenevate poliitiliste välisohude kõrval.¹⁹⁹ Arvestades Rootsi etnilist koosseisu ja migratsiooni olukorda, toob Lähis-Idaga seotud organiseeritud kuritegevus kaasa ka terrorismiohu tõusu. Lallerstedt toob välja, et džihadistid ilmselt ei vaeva end Rootsis legaalse tööotsingutega²⁰⁰ ning juba praegu ulatub illegaalsete Süüria immigrantide smuugeldamise eest saadav tulu organiseeritud kuritegevuse jaoks miljonitesse kroonidesse. Lisaks ei saa tähelepanuta jätta, et *Daesh* kasutab immigrante ka organiseeritud kuritegelikes grupeeringutes.²⁰¹

¹⁹⁶ Politsei- ja piirivalve seadus. RT I 2009, 26, 159

¹⁹⁷ Nya namn på polisens Alcatrazlista. Arvutivõrgus : SVT: <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/nya-namn-pa-polisens-alcatrazlista>. 05.05.2010.

¹⁹⁸ Rootsis kutsutakse kuritegevusega seoses kokku julgeolekunõukogu . Postimees. 15.03.2017. Arvutivõrgus: <http://maailm.postimees.ee/4046215/rootis-kutsutakse-kuritegevusega-seoses-kokku-julgeolekunoukogu>

¹⁹⁹ K. Lallerstedt. Säkerhetshotet mot Sverige är på riktigt. Svenskt näringsliv. Arvutivõrgus: https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/nsd/sakerhetshotet-mot-sverige-ar-pa-riktigt_663103.html

²⁰⁰ samas

²⁰¹ K. Lallerstedt. Syria's the biggest threat to Sweden in 70 years'. Arvutivõrgus: <https://www.thelocal.se/20150210/syrian-conflict-biggest-threat-to-sweden-in-70-years>

Korruptsioonivastast võitlust käsitleb SÄPO põhiseadusliku korra tagamise valdkonnas.²⁰² Võrreldes KAPOga on korruptsioonivastase võitluse osatähtsus madalam ning antud valdkonnaga tegeleb peamiselt spetsialiseeritud uurimisüksus *Ekobrottsmyndigheten*, kellega SÄPO teeb vajadusel koostööd.²⁰³ *Ekobrottsmyndigheten* osaleb samuti GOB programmis.²⁰⁴ Korruptsiooniga põimuvat organiseeritud kuritegevust käsitleb SÄPO riigi demokraatiat kahjustava julgeolekuohuna.²⁰⁵

Kokkuvõttes, olenemata sellest kas riik eraldab või vastupidi ühendab samas asutuses julgeolekulised ja politseilised funktsioonid, on mõlemal juhul loodud mehhanismid teabehanke käigus saadud informatsiooni kasutamiseks mh politseilistes valdkondades. Ilmselt ei saa Ühendkuningriigi lahendust pidada rohkem õigusriigile kohaseks kui Prantsusmaa oma.

²⁰² SÄPO 2015 aastaraamat. Lk 13. Arvutivõrgus:

http://www.sakerhetspolisen.se/download/18.1beef5fc14cb83963e7273f/1458212474047/Sapo_arsbok15_webb.pdf

²⁰³ Ekobrottsmyndigheten 2014 aastaraamat. Lk 49. Arvutivõrgus:

²⁰⁴ Ekobrottsmyndigheten. Prioriterade områden. Arvutivõrgus: <https://www.ekobrottsmyndigheten.se/om-oss/Prioriterade-omraden/>

²⁰⁵ <http://www.sakerhetspolisen.se/forfattningsskydd/aktorer-sakerhetspolisen-foljer/grov-organiserad-brottslighet.html>

KOKKUVÕTE

Ühtsetele reeglitele üles ehitatud julgeolekuasutuse mudelit EL ja NATO liikmesriikides ei eksisteeri. Julgeolekuasutuse roll, struktuur ning pädevus kuuluvad täielikult riigi suveräänse otsustusõiguse hulka. Mitmetes EL julgeolekuvaldkonda analüüsivates materjalides tõdetakse, et riigi julgeoleku mõiste tõlgendamine on riigiti äärmiselt erinev. Julgeolekuasutuse õigus toimetada kriminaalmenetlust ei ole õigusriigi põhimõttega vastuolus. Riik ei tohi kergekäeliselt laiendada riigi julgeoleku mõistet neile kuriteoliikidele, mis olemuslikult ei ohusta riigi toimimist. Pigem tuleks riigi julgeoleku mõiste sisustamisele läheneda konservatiivselt, kuid seejuures on tippjuhtkonna korruptsiooni ärahoidmise ja majandusjulgeoleku tagamise vajaduse riigi julgeolekuhuvide hulka liigitamine igati legitiimne. Seega on õigusriigi põhimõttega kooskõlas ka julgeolekuasutusele isiku põhiõiguste riiveks laiemate volituste andmine riigi julgeolekut ohustava korruptsiooni ärahoidmiseks haldusmenetluses.

Seetõttu on ka alusetud väited, nagu oleks KAPO kriminaalmenetluse toimetamise õigus või ülesannete loetelu vastuolus õigusriigi põhimõtetega või euroopalike standarditega. Kindlaid standardeid lihtsalt ei eksisteeri. Väär oleks kitsendada riigi pädevust sõnastada objektiivsetele tunnustele tuginedes julgeolekuohte, see oleks vastuolus julgeolekupoliitika suveräänsuse peamiste põhimõtetega: iga riik peab ise sõnastama julgeolekuohud, riigi julgeolekut ohustavad kuriteod, eristama need muudest rasketest kuritegudest ning lähtuvalt sellest andma julgeolekuasutusele selge mandaadi taoliste julgeolekuohtude ennetamiseks ning riigi julgeolekut ohustavate kuritegude tõkestamiseks.

Vast kõige paremini on kahe funktsiooni ühendamise vajalikkusest kirjutanud ameeriklased, selgitamaks FBI taktikat selles küsimuses: „Traditsiooniline riigi julgeoleku tagamise ja kuritegevusvastase võitluse eristamine on hägustunud, sest terroristid panevad toime kuritegusid, rahastamaks oma tegevust, ning küberkurjategijad loovad oma tegevusega haavatavaid keskkondi, mida võidakse kuritarvitada. Teabehanke ning kriminaalmenetluse ühendamine annab FBI-le harukordse võimaluse ennetada ohte kõikide operatsioonide raames. FBI teeb panuse nii teabehankele kui ka korrakaitsele vahenditele, otsustamaks, kus ja millal ohud kõrvaldada“.

Julgeolekuasutuse roll peab olema võimalikult selgelt eristatav politseiasutuse tegevusest, seda nii õigusselguse kui võimu kuritarvituse vältimise seisukohast. KAPO tegevus politseilises

61

valdkonnas on mõnevõrra segane KAPO samaaegse käsitamise tõttu julgeolekuasutusena ja jälitusasutusena kriminaalmenetlusvälises jälitusmenetluses. Õigusselgusetus tuleneb KrMS §-dest KrMS § 126² lg 1 p 1 ja § 126³ lg 2. Autor on põhimõttelisel seisukohal, et kontseptuaalselt on väär KAPOle kriminaalmenetlusvälise jälitustegevuse pädevuse sätestamine KrMS-s. KAPO on julgeolekuasutus, kellele on antud õigus menetleda teatud süütegusid. KAPO peamine eesmärk on aga ennetada ja tõkestada ohte riigi julgeolekule, mis tahes seaduslikul viisil enne kuritegude toimepanemist. Riigi julgeolekule ohtude ennetamine ja tõkestamine on olemuslikult erinev kriminaalmenetlusest, kuivõrd viimase ülesandeks on kuriteo tunnustega tegude käsitlemine, mitte aga riigi julgeolekut ohustavate kuritegude ärahoidmine enne nende toimepanemist.

Siinkohal on oluline selgitada, et KAPO uurimisalluvuses on üksnes sellised süüteod, mis on seotud võimaliku ohuga riigi julgeolekule. Kui muude vahenditega ohtude ennetamine ja tõkestamine ei õnnestu ning ilmnevad konkreetsed kuriteotunnused, s.o mingid objektiivselt avalduvad märgid, mis viitavad KarS kuriteona kriminaliseeritud teo toimepanemisele, alles siis on KAPO kohustatud toimetama kriminaalmenetlust ja tegema jälitustoiminguid kuriteo avastamiseks.

Lisaks VV määruses sätestatud süütegudele on praktikas ka võimalik, et KAPO kogub JAS §-s 6 sätestatud ülesannete täitmisel teavet võimaliku kuriteo ettevalmistamise kohta, mis ei ole VV määruse kohaselt KAPO uurimisalluvuses, kuid isiku või rühmituse tegevusega võib kaasneda oht riigi julgeolekule (näiteks olulise taristuobjekti vastu suunatud küberkuritegu). Sellisel juhul on prokuratuuril KrMS § 212 lg 5 alusel õigus muuta oma määrusega uurimisalluvust konkreetses kriminaalasjas ning kuna tegu on juba toime pandud, ei ole sellisel tegevusel ohuennetuslikku iseloomu.

Autor teeb ettepaneku eemaldada KAPO KrMS § 126³ lg-s 2 sätestatud jälitustoimingute tegemiseks volitatud asutuste loetelust. See säte riivab õigusselgust, kuna laiendab KAPOle PPAle organiseeritud kuritegevuse vastaseks võitluseks ning kaitsvate isikute ihukaitse tagamiseks mõeldud kriminaalmenetlusväliste ja kohtu luba nõudvate jälitustoimingute tegemise õigust. KarS sätestatud kuriteokoosseisud, mis võimaldavad säärase toimingute tegemist, ei kuulu suuremalt jaolt KAPO pädevusse ei julgeolekuasutusena ega uurimisalluvusse Vabariigi Valitsuse määruse alusel. Nii on KarS §-s 244 „Rünne kõrge

riigiametniku elule ja tervisele“ toodud kuriteo tõkestamine vajadus tingitud PPA kohustusest tagada Vabariigi Presidendi, peaministri jt õigusaktidest tulenevate isikute füüsiline turvalisus.

Õigusselguse tagamiseks on vajalik teha KrMS parandus, mis sarnaselt kuni 2013. aastani kehtinud JTS regulatsioonile sätestaks *expressis verbis*, et KAPO on jälitusasutus vaid kriminaalmenetluspõhise jälitusmenetluse toimetamisel. Sellest johtuvalt teeb autor ettepaneku täiendada KrMS § 126² „Jälitustoimingu tegemise alused“ esimest lõiget punktiga 5: „Kaitsepolitseiamet on jälitusasutus kriminaalasjade kohtueelsel uurimisel. Muude tema pädevusse kuuluvate ülesannete lahendamisele kohaldatakse julgeolekuasutuste seadust“.

Oma töökogemusele tuginedes kinnitab autor, et KAPO ei ole kordagi kasutanud KrMS § 126² lg 1 p-s 1 sisalduvat volitusnormi. Autor leiab, et õigusselguse huvides peab olema üheselt välistatud KAPO pädevus koguda teavet kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil KrMS § 126² lg 1 p 1 alusel.

Eespool toodule tuginedes ei ole KAPO-le seadusandja poolt pandud ülesanded ja nende ulatus ega KAPO tegevus nende ülesannete täitmisel vastuolus õigusriigi põhimõtete või teiste EL ja NATO riikide praktikaga. Pigem on Eestis tegemist efektiivselt toimiva süsteemiga, mis arvestab Eesti olulisemaid julgeolekuohte ning on kooskõlas õigusriigi olemusega.

Use of Information Collected by Security Agencies in Criminal Proceedings and Sharing It With Law Enforcement Agencies

Summary of the Master thesis

The present thesis is written on a topical subject– legal regulation of the investigative role of a security agency. In Estonia, claims have been made in the course of political debate, as well as in the media, that the security agencies in EU and NATO members states lack the jurisdiction to carry out procedural acts in criminal proceedings and that the law enforcement agencies do not have the right to use the information gathered by security agencies as evidence in court proceedings.

The change in security threats in the 21st century has also brought about the change in the role of security agencies. Why is the law enforcement role of security agencies even necessary, if law enforcement agencies necessary to prevent serious crime exist in all EU and NATO countries? The reason is, that in addition to common political security threats (intelligence activities of hostile countries, terrorism, activities of organisations threatening the constitutional regime) criminal security threats are occurring, whereupon organised crime, for instance, is co-operating closely with terrorists; through corruption constitutional regime and economic security are subverted etc, and for prevention of which regular police practice targeted to discovering crime cannot be relied upon. This presupposes both closer than before co-operation of security agencies with law enforcement agencies, as well as independence in gathering evidence. Criminal security threats must not be mixed up with serious crime, the fighting of which is tasked to law enforcement agencies.

This Master's thesis is based on three hypotheses:

1. In order to guarantee national security, simultaneous implementation of both security and law enforcement measures is necessary, including activities of security agencies in the field of criminal security threats;
2. combining security and law enforcement activities is not in contradiction with the essence of rule of law proceeding from international legal practice;
3. Estonia's legal framework regarding law enforcement activities of security agencies in force today is in accordance with the principles of legal clarity.

In order to carry out the research assignments set to verify the validity of the hypotheses, the author has divided the thesis into two chapters:

1. Comparison of law enforcement functions of security agencies of the European Union and NATO member states and the role of security agencies in criminal proceedings.
2. Differentiation of security and law enforcement tasks and its accordance to the principle of legal clarity.

There is no single model of security agency established according to common rules in the member states of the EU and NATO. The role, structure and jurisdiction of security agencies belong wholly in the sovereign decision-making capacity of a state. In several materials analysing the field of security of the EU it is recognised that the interpretation of the concept of national security varies greatly from state to state. The right of security agencies to carry out criminal proceedings, or the lack of it, does not contradict the principle of the rule of law. The state must not off-handedly extend the concept of national security to those types of crimes that do not essentially threaten the functioning of the state. While giving meaning to the term national security should rather be approached conservatively, prevention of high-level corruption and guaranteeing economic security is in every way legitimate. Therefore, with the aim of prevention of corruption threatening national security, providing national security agencies with wider powers to impinge on human rights in the course of administrative proceedings than criminal intelligence meant to prevent and discover crime, is also in accordance with the principle of the rule of law.

The key words characterising the Master's thesis are: national security, security services, criminal proceeding, corruption, and organised crime

Lisa: Tabel 1. EL ja NATO riikide julgeolekuasutuste ülesanded kriminaalmenetluses ja teabehanke käigus kogutud informatsiooni kasutamisest ja jagamisest uurimisasutustega.

Julgeolekuasutused	Kriminaalmenetlusõiguse olemasolu	Julgeolekuasutuse info edastamise lubatavus (erineval kujul sh nii otsese tõendina kui taustateabena uurimis-asutusele (märkus: kriminaalmenetlusõigust omavate asutuste puhul ei ole võrreldud).	Info kogumine korruptsiooni/ Organiseeritud kuritegevuse kohta
Tšehhi Vabariik (BIS)	Ei	Jah	Jah/jah ²⁰⁶
Itaalia Vabariik- (AISI)	Ei	jah	Jah/jah ²⁰⁷
Rumeenia Vabariik- (SRI)	Ei	Jah	Jah/jah ²⁰⁸
Saksa Liitvabariik (BfV)	Ei	Jah	Ei/jah teatud juhtudel (osades liidumaades, näiteks Baieri liidumaa ²⁰⁹)

²⁰⁶ <https://bis.cz/organizovany-zlocinEN.html>

²⁰⁷ <https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/english/about-us.html>

²⁰⁸ <http://www.sri.ro/what-we-do/what-we-do.html>

²⁰⁹ <http://www.verfassungsschutz.bayern.de/ueberuns/landesamt/organisation/index.html>

Ühendkuningriik (BSS- MI5)	Ei	Jah	Üldiselt ei ²¹⁰
Bulgaaria Vabariik (SANS)	Ei	jah	Jah/jah ²¹¹
Malta Vabariik (MSS) sise- ja välisteenistus koos	Ei		jah/jah
Kreeka Vabariik- (EYP) sise- ja välisteenistus koos	Ei	jah	Ei/jah ²¹²
Belgia Kuningriik- (VSSE) sise- ja välisteenistus koos	Ei	Jah	Ei/jah
Hispaania Kuningriik (CNI) Sise- ja välisteenistus koos	Ei	Jah	Jah/jah ²¹³

²¹⁰ <https://www.mi5.gov.uk/what-we-do>

²¹¹ <http://www.dans.bg/en/about-sans-menu-en>

²¹² <http://www.nis.gr/portal/page/portal/NIS/Faqs#faq18>

²¹³ <https://www.cni.es/en/howdoesthecniwork/index.html>

Sloveenia Vabariik (SOVA) välis- ja siseteenistus koos	Ei	Jah	Ei/jah
Luksemburgi Suurhertsogriik (SRE) Välis- ja siseteenistus koos	Ei		
Hollandi Kuningriik- (AIVD) välis- ja siseteenistus koos	Ei	Jah	Ei/ei ²¹⁴
Leedu Vabariik- (VSD) välis- ja siseteenistus koos	Ei	Jah	Põhiülesandena ei. Teatud juhtudel mõlemas punktis
Horvaatia Vabariik (SOA) Sise- ja välis- ja siseteenistus koos	Ei	jah	Jah/jah ²¹⁵

²¹⁴ <https://english.aivd.nl/about-aivd/contents/tasks-and-areas-of-interest>

²¹⁵ <https://www.soa.hr/en/soa/scope/>

Albaania Vabariik (SHISH) Sise-ja välis teenistus koos	Ei	Jah	Jah/jah ²¹⁶
Slovaki Vabariik- (SLIS) välis- ja siseteenistus koos	Ei	Jah	Jah/jah
Portugali Vabariik- (SIRP) välis- ja siseteenistus koos	Ei	jah	Jah/jah
Küprose Vabariik (KYP) Sise – ja välis teenistus koos.	Ei		
Türgi Vabariik (MIT) Sise- ja välis teenistus koos	Ei (politseiõigused st isikute kinnipidamine jne erandjuhtudel) ²¹⁷		
<i>Ungari Vabariik (AH) Märkus: raske võrrelda- ülesanded</i>	Ei		

²¹⁶ <http://www.shish.gov.al/roli.html>

²¹⁷ http://www.mit.gov.tr/eng/me_yk.html

on killustatud erinevate asutuste vahel, mh eksisteerib iseseisev kriminaalmenetlus- õigusega terrorismivastane julgeolekuasutus TEK,			
Austria Liitvabariik- (BVT)	Jah		Ei/jah, seoses terrorismiga²¹⁸
Poola Vabariik- (ABW)	Jah		Jah teatud juhtudel/jah teatud juhtudel²¹⁹
Eesti Vabariik (KAPO)	Jah		Jah teatud juhtudel/jah teatud juhtudel²²⁰
Taani Kuningriik (PET)	Jah		Ei/Ei²²¹

²¹⁸ http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_verfassungsschutz/

²¹⁹ <https://www.abw.gov.pl/en/our-mission/14,Our-Mission.html>

²²⁰ <https://kapo.ee/et/content/t%C3%B6%C3%B6valdkonnad.html>

²²¹ <https://www.pet.dk/English/About%20PET.aspx>

Rootsi Kuningriik (SÄPO)	Jah		Üldiselt ei /jah teatud juhtudel²²²
Norra Kuningriik (PST)	Jah		Ei/jah (seoses vägivaldse parem- äärmuslusega)
Islandi Vabariik (GRLS) politseiosakond	Jah		
Prantsuse Vabariik (DGSI)	Jah		Üldiselt ei/jah²²³
Iiri Vabariik: (Politsei ehk An Garda Siochana osakond)	Jah		Organiseeritud kuritegevus seoses terrorismiga²²⁴
Läti Vabariik (DP)	Jah		Otseselt ei /jah seoses terrorismiga²²⁵
Ameerika Ühendriigid (FBI)	Jah		Jah/jah²²⁶

²²²<http://www.sakerhetspolisen.se/forfattningsskydd/aktorer-sakerhetspolisen-foljer/grov-organiserad-brottslighet.html>

²²³ <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/DGSI>

²²⁴ <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=40&Lang=1>

²²⁵ <http://www.dp.gov.lv/en/areas-of-activity/pre-trial-investigation/>

²²⁶ <https://www.fbi.gov/investigate>

LÜHENDID:

BverfSchG - *Bundesverfassungsschutzgesetz* – Riikliku Konstitutsioonikaitse Ameti seadus

EIK- Euroopa Inimõiguste Kohus

EIÕK – Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

JAS- julgeolekuasutuste seadus

JT- jälitustegevuse seadus

KarS- karistusseadustik

KorS- korrakaitse seadus

KrMS- kriminaalmenetluse seadustik

PS- Eesti Vabariigi põhiseadus

RBOC- *Russian Based Organised Crime*- venekeelne organiseeritud kuritegevus

RKPJKo- Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

JULGEOLEKU-JA UURIMISASUTUSTE NIMETUSTE LÜHENDID

ABW- *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrzznego*- Poola sisejulgeolekuasutus

AH- *Alkotmányvédelmi Hivatal*- Ungari Põhiseaduse Kaitse Amet

AISI- *Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna*- Itaalia sisejulgeolekuasutus

AIVD- *Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst*- Hollandi julgeolekuasutus

BfV- *Bundesamt für Verfassungsschutz*- Saksa Konstitutsioonikaitse Amet

BIS- *Bezpečnostní informační služba*- Tšehhi Vabariigi sisejulgeolekuasutus

BKA- *Bundeskriminalamt*- Saksa Kriminaalpolitseiamet

BND- *Bundesnachrichtendienst*- Saksa Luureamet

BSS- *British Security Service*- Ühendkuningriigi julgeolekuasutus

BVT- *Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung*- Austria
julgeolekuasutus

CIA- *Central Intelligence Agency*- USA Luure Keskagentuur

CNI- *Centro Nacional de Inteligencia*- Hispaania julgeoleku- ja luureasutus

DANS- *Държавна агенция “Национална сигурност”*-- Bulgaaria julgeolekuasutus

DCRI- *Direction centrale du renseignement intérieur*- end.Prantsuse sisejulgeolekuasutus

DEA- *Drug Enforcement Administration*- USA Uimastite Kontrolliadministratsioon

DGSI- *Direction générale de la sécurité intérieure*- Prantsuse sisejulgeolekuasutus

DP- *Drošības Policija*- Läti Kaitsepolitsei

DST- *Direction de la surveillance du territoire*- end.Prantsuse politsei julgeolekuteenistus

EYP- *Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών, EYP, Ethniki Ypiresia Pliroforion, EYP*- Kreeka
julgeolekuasutus

FBI- *Federal Bureau of Investigation*- Föderaalne Juurdlusbüroo

FSB- *Federalnaja Služba Bezopasnosti*- Venemaa sisejulgeolekuasutus

GRLS- *Greiningardeild Ríkislögreglustjóra*- Islandi politsei julgeolekuteenistus

GRU- *Glavnoje Razvedovatelnoje Upravlenije*- Venemaa sõjaväeluure

KAPO- Kaitsepolitseiamet

MIT- *Millî İstihbarat Teşkilatı*- Türgi julgeoleku- ja luureasutus

MSS- *Malta Security Service*- Malta julgeolekuasutus

NSA- *National Security Agency*- USA Riigi julgeolekuagentuur

PET- *Politiets Efterretningstjeneste*- Taani julgeolekuasutus

PST- *Politiets sikkerhetstjeneste*- Norra politsei julgeolekuteenistus

RG- *Renseignements Généraux*- end.Prantsuse julgeolekuasutus

SBU- *Služba Bezpeki Ukraini*- Ukraina julgeolekuasutus

SHSISH- *Shërbimi Informativ i Shtetit*- Albaania julgeolekuasutus

SIRP- *Sistema de Informações da República Portuguesa*- Portugali julgeoleku- ja luureasutus

SIS- *Secret Intelligence Service*- Ühendkuningriigi luureasutus

SLIS- *Slovenská informačná služba* – Slovaki Vabariigi julgeolekuasutus

SOA- *Sigurnosno-obavještajna agencija*- Horvaatia julgeoleku- ja luureasutus

SOVA- *Slovenska obveščevalno-varnostna agencija*- Sloveenia julgeoleku- ja luureasutus

SRE- *Service de Renseignement de l'État Luxembourgeois* – Luksemburgi julgeolekuasutus

SRI- *Serviciului Român de Informații*- Rumeenia julgeolekuasutus

SUPO- *Suojelupoliisi*- Soome kaitsepolitsei

SVR- *Služba Vnešnei Razvedki* -Venemaa luureasutus

SÄPO- *Säkerhetspolisen*- Rootsi kaitsepolitsei

TEK- *Terrorelhárítási Központ*- Ungari terrorismivastase võitluse julgeolekuasutus

UZSI- *Úřad pro zahraniční styky a informace*- Tšehhi Vabariigi luureasutus

VSD- *Valstybės saugumo departamentas*- Leedu julgeoleku- ja luureasutus

VSSE- *Veiligheid van de Staat- Sûreté de l'État*- Belgia julgeoleku- ja luureasutus

KASUTATUD KIRJANDUS:

1. Aedmaa. A., Avaliku korra kaitse Eesti õigusruumis , Juridica VII, 2004.
2. Born H., I. Leigh. Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies , Oslo 2005.
3. Buzan B.. Rethinking Security after the Cold War, 1997
4. Chopin O., Oudet B.. Renseignement et sécurité. Malakoff, 2016
5. Clark D.. Fighting Corruption with con tricks: Romania's assault on the rule of Law. Henry Jacksons Society. 2017. Arvutivõrgus:
<http://henryjacksonsociety.org/2017/01/10/romanas-corruption-fight-is-a-smokescreen-to-weaken-its-democracy/>
6. Conley Heather A., Mina, J, Stefanov, R, Vladimirov, M. The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe. Center of International and Security Studies, Washington, DC, 2016.
7. Dawisha K., Putin's Kleptocracy- Who owns Russia?, New York, 2014
8. Galeotti. M., Crimintern: How the Kremlin uses Russia's criminal networks in Europe. 18.04.2017. Arvutivõrgus:
http://www.ecfr.eu/publications/summary/crimintern_how_the_kremlin_uses_russias_criminal_networks_in_europe
9. Greitens S.C. Illicit North Korea's Evolving Operations to Earn Hard Currency. Committee for Human Rights in North Korea. Arvutivõrgus:
<http://www.hrnk.org/uploads/pdfs/SCG-FINAL-FINAL.pdf>
10. Grigg William Norman. Russia's Global Crime Cartel. New American, 27.05.1996. Arvutivõrgus: <https://www.thenewamerican.com/world-news/item/15235-russia-s-global-crime-cartel>
11. Gulati. R, Raffaelli Ryan L., Rivkin Jan W.: How the FBI reinvented itself after 9/11. Harvard Business School. Arvutivõrgus: <http://hbswk.hbs.edu/item/how-the-fbi-reinvented-itself-after-9-11>
12. Heldna. E. Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja jagamine uurimisasutustega. Juridica X, 2016.
13. Holden J., In depth: Daesh's links with organised crime. EU-OCS, 08.08.2017, Arvutivõrgus: <http://eu-ocs.com/depth-daeshs-links-organised-crime/>
14. Jaanimägi. K.: Politsei sisemise rahu tagajana. Juridica VII, 2004.

15. Jäätma. J.: Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega. doktoritöö, Tartu Ülikool 2015.
16. Jõks. A., P. Schasmin: Julgeolekuasutuste tegevuse võrdlev analüüs. Tallinn, 2016
17. Kruusamäe. M., T. Reinthal, Jälitustegevuse kohtulik eelkontroll Eestis. Riigikohus, Tartu 2013.
18. Laos. S. Riigi sisejulgeolekut tagava jälitustegevuse eesmärgid ja kontroll. Akadeemia 2008/11,
19. Lott .A. Põhiseadusliku korra kaitseks teostatav jälitustegevus Eestis, Tartu 2015,
20. Masse T. Domestic Intelligence in the United Kingdom: Applicability of the MI-5 Model to the United States. Report for Congress. Congressional Research Service. Washington, DC,2013
21. Merusk K., M. Kiviorg, R. Sõlg, I. Pilving, V. Olle, A. Möttus. Õigusriigi printsiip ja normitehnika, Tallinn,1999.
22. Michael Waller J. Organised Crime and the Russian State. Challenges to U.S.-Russian Cooperation. Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization, vol.2 No. 3 1994.
23. Palo. M: Politseilise strateegia rakendamise võimalused kriminaalpolitseis. Magistritöö. Sisekaitseakadeemia, 2015.
24. Saaremäel. I.: Riigi osalusega äriühingute juhtide korruptsioon Eestis kui oht riigi julgeolekule. Magistritöö, Tartu Ülikool, 2014.
25. Schwemer. H., Põhiseaduse nõuded politseiõigusele, Juridica VII, 2004.
26. Sharing Law Enforcement and Intelligence Information: The Congressional Role Report for Congress, Congressional Research Service, Washington, DC, 2007.
27. Suvorov. V. Spionaaži alused. Tallinn, 2015.
28. Zenelli. V. Corruption and Government Effectivness. Per Concordiam, issue 3. Marshall Center, Garmish-Partenkirchen. 2016

ANALÜÜSID JA ETTEKANDED:

29. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 2015,
30. Venice Commission: Update of the 2007 Report on the democratic oversight of the security services and report on the democratic oversight of signals intelligence agencies, 2015.

31. Freedom House Rumeenia 2016 raport. Arvutivõrgus:
<https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/romania>
32. Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2015. Tallinn, 2016. Arvutivõrgus:
http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_eestis_2015.pdf.
33. Pais M., E. Sarapuu. Julgeolekuasutuste seadus. Õigusvõrdlev analüüs ja ettepanekud kehtiva regulatsiooni muutmiseks. Justiitsministeerium. 2010.
34. Õiguskantsler. Arvamus julgeolekuasutuste seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusele. 2015. Arvutivõrgus:
http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_arvamus_ju_lgeolekuasutuste_seaduse_ning_politsei_ja_piirivalve_seaduse_muutmise_seaduse_ee_lnou_valjatootamise_kavatsus.pdf.
35. Siigur K., ettekanne Õigusteadlaste päeval: Vaadates vaatajaid: varjatud teabehange kui igäihe õiguste kaitse viis ning selle kontrollimehhanismid. Tartu, 2016
36. KAPO kiri Siseministeeriumile kriminaalmenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusele arvamus andmine . 09.02.2016 nr 1153.
37. XII Riigikogu stenogramm. IV istungjärk. Teisipäev, 25.09.2012, kell 10:02. Olulise tähtsusega riikliku küsimusena arutelu põhiõiguste ja vabaduste riivete üle Eestis ning Kaitsepolitsei ameti ja prokuratuuri olukorra analüüs. Arvutivõrgus:
<http://stenogrammid.riigikogu.ee/201209251000>.
38. MI5 juhi Dame Stella Rimington kõne 03.11.1994. Arvutivõrgus:
<https://www.mi5.gov.uk/news/intelligence-security-and-the-law#sthash.v4FQftdE.dpuf>
39. MI5 juhi Jonathan Evansi kõne 05.11.2007. Arvutivõrgus:
<https://www.mi5.gov.uk/news/intelligence-counter-terrorism-and-trust>
40. FBI peadirektori Robert III Muelleri ettekanne Kongressis 14.09.2004. Arvutivõrgus
<https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/the-fbi-transformation-since-2001>.
41. Prantsuse julgeolekuasutuste reorganiseerimine. *La réorganisation des services de renseignement*. Prantsuse Vabariigi siseministeeriumi ülevaade. 13.09.2007.
Arvutivõrgus : <http://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-ministre-de-l-interieur/Archives-de-Michele-Alliot-Marie-2007-2009/Interventions/13.09.2007-La-reorganisation-des-services-de-renseignement>

ASUTUSTE KODULEHT JA TEGEVUSE ÜLEVAATED:

42. ABW koduleht: Arvutivõrgus <http://www.abw.gov.pl>.
43. AISI koduleht <https://www.sicurezzanazionale.gov.it> .
44. AIVD koduleht. Arvutivõrgus: <https://english.aivd.nl>.
45. *An Garda Siochana* koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.garda.ie>.
46. Baieri LfV koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.verfassungsschutz.bayern.de>.
47. BfV koduleht: Arvutivõrgus: <https://www.verfassungsschutz.de>.
48. BIS koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.bis.cz>
49. BND koduleht: Arvutivõrgus: <http://www.bnd.bund.de>.
50. BvT koduleht. Arvutivõrgus: http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_verfassungsschutz/
51. CIA koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.cia.gov>.
52. CNI koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.cni.es/en/welcometocni/>
53. CSIS koduleht, Arvutivõrgus: <https://www.csis-scrs.gc.ca>.
54. DANS koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.dans.bg/en>.
55. DGSi koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/DGSi/Mission-de-police-judiciaire-specialisee>.
56. DP koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.dp.gov.lv>.
57. Ekobrottsmyndigheten koduleht. Arvutivõrgus:
<https://www.ekobrottsmyndigheten.se/>
58. EYP koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.nis.gr/portal/page/portal/NIS> .
59. FBI koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.fbi.gov> .
60. MI5 koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.mi5.gov.uk>.
61. MI6 koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.sis.gov.uk> .
62. MIT koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.mit.gov.tr/eng>.
63. PET koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.pet.dk>.
64. SÄPO koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.sakerhetspolisen.se>.
65. SHISH koduleht. Arvutivõrgus: <http://www.shish.gov.al>.
66. SOA koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.soa.hr/en>.
67. SRI koduleht. Arvutivõrgus: <https://www.sri.ro>.
68. SUPO koduleht: <http://www.supo.fi>.
69. TEK koduleht. Arvutivõrgus: <http://tek.gov.hu> .
70. Transparency International koduleht Eestit puudutav info. Arvutivõrgus:
<http://www.transparency.org/country/#EST>

71. USA *Secret Service* koduleht: Arvutivõrgus: <http://www.secretservice.gov>.
72. SRI 2012 aasta aruanne. Report On the Activity of the Romanian Intelligence Service in 2012. Arvutivõrgus:
http://www.sri.ro/fisiere/rapoarte_engleza/traducere_rap_2012.pdf.
73. DNA 2015 aastaaruanne. Arvutivõrgus: <http://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=250>
74. AISI aastaraamat 2015. Arvutivõrgus:
<https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-2015.pdf>
75. BIS 2015 aasta aruanne. Annual Report of the Security Information Service for 2015. Arvutivõrgus:
http://bis.cz/vyrocní-zprávaEN890a.html?ArticleID=1104#_Toc460416339 .
77. SÄPO 2015 aastaraamat. Arvutivõrgus:
http://www.sakerhetspolisen.se/download/18.1beef5fc14cb83963e7273f/1458212474047/Sapo_arsbok15_webb.pdf
78. Ekobrottsmyndigheten 2014 aastaraamat. Arvutivõrgus:
<https://www.ekobrottsmyndigheten.se/Documents/%C3%85rsredovisningar/%C3%85rsredovisning%202014.pdf>
79. KAPO aastaraamat 2013,
80. KAPO aastaraamat 2015,

KASUTATUD NORMATIIVMATERJALID:

81. Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused. RT I 2004, 49, 344
82. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Arvutivõrgus:
http://www.pohiseadus.ee/public/EVPS_kommeteeringut_valjaanne_2012.pdf.
83. Eestit okupeerinud riikide julgeolekuorganite või relvajõudude luure- või vastuluureorganite teenistuses olnud või nendega koostööd teinud isikute arvelevõtmise ja avalikustamise korra seadus RT I 1995, 17, 233.
84. Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon.
85. Euroopa Liidu kodaniku seadus RT I, 17.12.2015, 7;
86. Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid 2012/C 326/01. Euroopa Liidu teataja, 26.10.2012. Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee istung 26.04.1999. Official Gazette of the Council of Europe, Strasbourg, nr III/99.

87. *Guide on Article 7 of the European Convention on Human Rights*. Strassbourg 2016.
88. Haldusmenetluse seadus. RT I 2001, 58, 354
89. Isikut tõendavate dokumentide seadus RT I, 25.10.2016, 6;
90. Julgeolekuasutuste seadus. RT I, 17.12.2015, 39.
91. Jälitustegevuse seadus. RT I 2004, 46, 329.
92. Kaitsepolitseiameti põhimäärus. RT I, 07.11.2014, 1
93. Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364; RT I, 31.12.2016, 14.
94. Korrakaitse seadus RT I, 23.03.2015, 207;
95. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I, 31.12.2016, 16.
96. Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/180e28cb-c474-10b4-3d54-767622b8c619/Kriminaalmenetluse%20seadustiku%20ja%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus/>
97. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 29.06.2012, 2.
98. Lennundusseadus RT I, 03.05.2016, 7;
99. PET seadus: *Lov om Politiets Efterretningstjeneste* (PET).
100. Politsei ja piirivalve seadus RT I, 31.12.2015, 29;
101. Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus. RT I, 07.02.2017, 6
102. Prantsuse karistusseadustik. *Code Penal*.
103. Prantsuse sisejulgeolekuseadus. *Code de la sécurité intérieure*.
104. Riigikaitse seadus RT I, 01.07.2016, 13;
105. Rootsi seadus teatud ühiskonnaohtlike kuritegude väljaselgitamise meetmete kohta *Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott*
106. Saksamaa Põhiseadusekaitse seadus- *Bundesverfassungsschutzgesetz* – BverfSchG.
107. Strateegilise kauba seadus RT I, 12.03.2015, 48;
108. Suurbritannia uurimisvolituste seadus. *Regulation of Investigatory Powers Act* 2000.
109. Suurbritannia eriuurimisosakondade tööjuhend. *Guidelines on Special Branch Work in the United Kingdom*. Home Office 2004.

110. Suurbritannia luureteenistuse seadus. *Intelligence Services Act*.
111. SÄPO juhend. *Förordning (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolisen*.
112. Taani Karistusseadustik. *Straffeloven*.
113. USA väliskorruptsiooniseadus- *Foreign Corrupt Practices Act* of 1977.
114. Vabariigi Valitsuse 11.04.2016 määrus nr 60 „Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus“ RT I, 07.04.2015, 5;
115. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus RT I, 06.04.2016, 2;
116. Välismaalaste seadus RT I, 06.04.2016, 20;
117. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus RT I, 06.04.2016, 22;

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA:

118. ECtHR Kennedy vs. United Kingdom 18.05.2010, No. 26839/05.
119. ECtHR Iordachi jt vs. Moldova, 10.02.2009, No. 25198/02.
120. ECtHR Liberty and others vs United Kingdom, 01.07.2008, No 58243/00.
121. ECtHR, Klass and Others v. Germany, No. 5029/71, 06.09.1978.
122. ECtHR, Janowiec and Others v. Russia [GC], 21.10.2013, Nos. 55508/07, 29520/09.
123. ECtHR, C.G. and others v. Bulgaria, 24.04.2008, No. 1365/07.
124. The European Commission of Human Rights: Christie vs United Kingdom. No. 21482/93.
125. RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04.
126. RKPJKo 15.12.2005, 3-4-1-16-05.
127. RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05;.
128. RKPJKo 31.01.2007, 3-4-1-14-06.
129. Riigikohtu otsus 10.04.2017 nr 3-3-1-101-16.
130. Riigikohtunik Eerik Kergandbergi eriarvamus Riigikohtu kriminaalkolleegiumi lahendi 3-1-1-101-16 juurde. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222583471>
131. Tallinna Ringkonnakohtu otsus 16.05.2012 nr 1-11-2465.

PERIOODIKA:

132. Anvelt. K. Organiseeritud kuritegevus tungib poliitikasse. – Eesti Päevaleht, 21.03.2014. Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/organiseeritud-kuritegevus-tungib-poliitikasse?id=68284255>.

133. Baume. M. De La, G.Paravicini The Belgian intelligence gap. Politico.
21.11.2015. Arvutivõrgus: <http://www.politico.eu/article/two-paris-attackers-were-questioned-freed-this-year-isil-terrorism-attacks/>
134. Corera. G: Navy submariner jailed for Official Secrets Act breach. BBC,
12.12.2012. Arvutivõrgus: <http://www.bbc.com/news/uk-20693785>
135. Eesti Keele Instituut keelenõuanne. Arvutivõrgus: <http://keeleabi.eki.ee/>
136. Ernits. P. Rait Maruste: Varsti hakkab kapo ka liikluseeskirja tegema!-
Maaleht, 17.05.2012. Arvutivõrgus: <http://maaleht.delfi.ee/news/maaleht/uudised/rait-maruste-varsti-hakkab-kapo-ka-liikluseeskirja-tegema?id=64405430>
137. ERR : Saksa siseluure võttis vaatluse alla rände- ja islamivastase rühmituse.
Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/valismaa/8d88d727-2fde-4172-879a-48824a57bb3b/saksa-siseluure-vottis-vaatluse-alla-rande--ja-islamivastase-ruhmituse>.
138. Farmer. B., Reconstruction: The full incredible story behind Russia's deadly plot to stop Montenegro embracing the West, Reuters 18.02.2017. Arvutivõrgus:
<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/02/18/reconstruction-full-incredible-story-behind-russias-deadly-plot/>
139. Galeotti. M. ,Crime And Crimea: Criminals As Allies And Agents, Radio Free Europe/Radio Liberty, 03.11.2014. Arvutivõrgus: <http://www.rferl.org/a/crimea-crime-criminals-as-agents-allies/26671923.html>.
140. Harding, L. Hopkins, N. Barr. C. British banks handled vast sums of laundered Russian money. 20.03.2017. Arvutivõrgus:
<https://www.theguardian.com/world/2017/mar/20/british-banks-handled-vast-sums-of-laundered-russian-money>
141. Harding. L., Schröder faces growing scandal over job with Russian gas giant, The Guardian, 13.12.2005. Arvutivõrgus:
<https://www.theguardian.com/world/2005/dec/13/russia.germany>.
142. Kama. P: Ida-Virumaa vajab sisekaitseakadeemiat ja täisväärtuslikku Eesti elu. Postimees 03.01.2017, Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/3966989/priit-kama-ida-virumaa-vajab-sisekaitseakadeemiat-ja-taeisvaeaertuslikku-eesti-elu>
143. Kase. K. Jaanus Rahumägi: kapo tuleb kriminaaluurimisest vabastada. – Postimees, 27.01.2009. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/74632/rahumaegi-kapo-tuleb-kriminaaluurimisest-vabastada>

144. Kross. E-N „Julged teod ja kuriolek“. Postimees, Arvutivõrgus:
http://arvamus.postimees.ee/849550/erik-niiles-kross-julged-teod-ja-kuriolek?_ga=1.252423566.626551535.1429899468 .
145. Kund. O, Venemaa võib üritada Eestit rändega lämmatada, Postimees
 15.03.2016. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/3620113/venemaa-voib-ueritada-eestit-raendega-laemmatada>
146. Lallerstedt. K. Säkerhetshotet mot Sverige är på riktigt. Svenskt näringsliv.
 Arvutivõrgus: https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/nsd/sakerhetshotet-mot-sverige-ar-pa-riktigt_663103.html
147. Lallerstedt. K. Syria's the biggest threat to Sweden in 70 years'. Arvutivõrgus:
<https://www.thelocal.se/20150210/syrian-conflict-biggest-threat-to-sweden-in-70-years>
148. Liik. K. Putin and the FIFA scandal. European Council on Foreign Relations.
 29.05.2015. Arvutivõrgus:
http://www.ecfr.eu/article/commentary_putin_and_the_fifa_scandal3043
149. Loone. O. Kapo ja kolm sajandit ajalugu. – Eesti Päevaleht, 24.09.2015.
 Arvutivõrgus: <http://epl.delfi.ee/news/arvamus/kapo-ja-kolm-sajandit-ajalugu?id=72528333>.
150. Loone. O. Kordamine on tarkuse ema, Postimees 28.09.2015. Arvutivõrgus:
<http://arvamus.postimees.ee/3342307/vastukaja-kordamine-on-tarkuse-ema>.
151. Luhn. A., L. Harding. Spain issues arrest warrants for Russian officials close to Putin. – The Guardian, 04.05.2016. Arvutivõrgus:
<https://www.theguardian.com/world/2016/may/04/spain-issues-arrest-warrants-for-russian-officials-close-to-putin>.
152. Pearson. J., R. Latiff. North Korea spy agency runs arms operation out of Malaysia, U.N. says. Reuters. Arvutivõrgus: <http://www.reuters.com/article/us-northkorea-malaysia-arms-insight-idUSKBN1650YE>.
153. Saar. J: korruptsioon ja riiklik julgeolek, Postimees, 30.11.2009. Arvutivõrgus:
<http://arvamus.postimees.ee/194693/jueri-saar-korruptsioon-ja-riiklik-julgeolek>
154. SVT. Nya namn på polisens Alcatrazlista. Arvutivõrgus:
<http://www.svt.se/nyheter/inrikes/nya-namn-pa-polisens-alcatrazlista>. 05.05.2010.

155. Zeman. P., Intelligence services of the Czech Republic: Current Legal Status and its development. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Genf, 2007.
156. Viirand. L, ERR: Kapo: meie ametnik Eston Kohver rööviti Eesti territooriumilt. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/268a7d56-63c2-46e7-87ba-6b1a3f191f08>
157. Volens. U: «Omadega ei plõksita, mees!» Postimees 02.08.2012, Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/926800/urmas-volens-omadega-ei-poksita-mees>.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Eerik Heldna

(autori nimi)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Julgeolekuasutuste kogutud informatsiooni kasutamine kriminaalmenetluses ja jagamine uurimisasutustega,

(lõputöö pealkiri)

mille juhendajad on *dr iur* Rene Värk ja Villem Lapimaa

(juhendaja nimi)

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

/Tallinnas/, **27.04.2017**

